

P 00 – 301

**Die Kultur der Prävention
Ein Ansatz zur Zivilisierung
internationaler Politik?**

**Sven Chojnacki
Wolf-Dieter Eberwein**

März 2000

Arbeitsgruppe: Internationale Politik

Leiter: Prof. Dr. Wolf-Dieter Eberwein

Tel: (030) 25 491 564

Fax: (030) 25 491 561

e-mail: eberwein@medea.wz-berlin.de

Internet: <http://www.wz-berlin.de>

Zusammenfassung

Auch im 21. Jahrhundert sieht sich die internationale Politik mit einer altbekannten, doppelten Fragestellung konfrontiert: Warum und wie kommt es einerseits dazu, daß Staaten oder gesellschaftliche Gruppen immer wieder zur Gewalt greifen? Wie lassen sich andererseits der Ausbruch und die Eskalation gewaltsamer Konflikte verhindern und, sollte dies nicht möglich sein, zumindest eindämmen? Als Zauberformel wird in der Wissenschaft und Praxis der Begriff der Prävention gehandelt, der seit dem Ende des Ost-West-Konflikts eine atemberaubende Karriere gemacht hat. Um die vielfach postulierte „Kultur der Prävention“ angemessen zu erfassen, werden drei miteinander verknüpfte Aspekte problematisiert, die zugleich Erklärungselemente des Wandels im internationalen System bereithalten: 1. die Problemstruktur des internationalen Systems, 2. die organisatorische und politikfeldspezifische Struktur der internationalen Beziehungen (transnationale und internationale Akteure in den Politikfeldern Sicherheit, Entwicklung und humanitäre Hilfe) sowie 3. die normative Struktur internationaler Ordnung (Souveränität, Nichteinmischungsnorm). Vor diesem Hintergrund kann gezeigt werden, daß es zwar durchaus Prozesse der Zivilisierung der internationalen Politik gibt. Doch wird eben auch deutlich, daß kollektive Gewaltanwendung, insbesondere ihr Wandel, nach wie vor eine fundamentale Herausforderung sowohl für praktische Präventionspolitik als auch für die Theorie der Internationalen Beziehungen ist.

Abstract

Two well known questions re-emerge at the beginning of the new millenium for the study of international politics. First, why is organized violence a permanent feature of the international system and what are the underlying conditions for internal and international armed conflict? Second, how is it possible to prevent the outbreak of violence or at least limit the vertical and horizontal escalation of war? As a kind of magic formula, both in the scientific community and in practice, spooks the term of prevention, which made an impressive career since the end of the cold war. In order to understand the often postulated “culture of prevention” accurately, we suggest a concept by combining three inter-linked aspects: 1. the causes and issues of organized violence in the international system, 2. the organizational and political structure of international relations (transnational and international actors in the areas of security, development and humanitarian aid), and 3. the normative structure of international order (sovereignty, norm of non-intervention). Given these dimensions of continuity and change in the international system, there are some reasons supporting the argument that there are processes of civilization in the sphere of international politics. On the other hand, it is also striking that organized violence, in particular new patterns of conflict in weak or failed states, still represents a fundamental challenge for both the politics of prevention and international relations theory.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Zum Begriff und Gegenstand der Prävention	5
3.	Herausforderungen für Prävention: Wandel von Gewalt	11
3.1	Das Problem schwacher Staaten	17
3.2	Prozeß- und Strukturbedingungen „neuer“ Kriege	19
3.3	Notwendigkeit einer regionalen Perspektive	25
4.	Wandel auf der Ebene der Politikfelder und in der Organisationsstruktur der internationalen Beziehungen	28
4.1	Anpassungsprozesse einzelner Politikfelder	29
4.2	Veränderungen in der Organisationsstruktur	37
5.	Wandel in der normativen Struktur des internationalen Systems	41
6.	Schlußbemerkung	51
7.	Literatur	54

1. Einleitung

Auch im 21. Jahrhundert sieht sich die Disziplin der internationalen Politik im allgemeinen, die Friedens- und Konfliktforschung im besonderen, mit einer alt bekannten, doppelten Fragestellung konfrontiert: Warum und wie kommt es einerseits dazu, daß Staaten oder gesellschaftliche Gruppen immer wieder zur Gewalt greifen? Wie lassen sich andererseits der Ausbruch und die Eskalation gewaltsamer Konflikte verhindern und, sollte dies nicht möglich sein, zumindest eindämmen? Verknüpft mit der zweiten Frage ist die eher mittel- und langfristige Perspektive, wie die Zivilisierung in der internationalen Politik gefördert werden kann, das heißt, inwieweit die Gewaltanwendung im internationalen System generell reduziert werden kann.

Als Zauberformel wird in der Wissenschaft wie in der Praxis der Begriff der Prävention gehandelt, der seit dem Ende des Ost-West-Konflikts eine geradezu atemberaubende Karriere gemacht hat. Zu verfolgen ist diese nicht nur in der eher weitgefaßten Friedens- und Konfliktforschung sowie in den spezielleren Forschungsfeldern Sicherheit, Entwicklung und Umwelt, sondern auch in der Rhetorik außenpolitischer Eliten und anderer internationaler oder transnationaler Akteure (internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen). Angesichts dieser Entwicklung postuliert der Abschlußreport der *Commission on Preventing Deadly Conflict* der *Carnegie Corporation* gar eine neue „Kultur der Prävention“ (CCPDC, 1997; vgl. ähnlich auch Matthies, 1998). Daß der Präventionsgedanke Hochkonjunktur hat, ist mehr als verständlich, denn man muß sich fragen, ob die gewaltsamen Konflikte und Kriege der vergangenen Jahre unvermeidbar waren. Man kann sich allerdings des Eindrucks nicht erwehren, daß mit der Einsicht in die Notwendigkeit präventiver Politik der Glaube verbunden ist, den „Stein der Weisen“ gefunden zu haben, um der Gewalt im internationalen System Herr zu werden und um die Zivilisierung der internationalen Politik voranzutreiben.

War Prävention in der Phase des Kalten Krieges in Gestalt „präventiver Diplomatie“ vorrangig ein Synonym für die zwischenstaatliche Konfliktbearbeitung im Kontext der Blockkonfrontation, der Trennung von Konfliktparteien durch das Zwischenschalten von Blauhelmen außerhalb der Blöcke im Einverständnis der beteiligten Staaten selbst, sowie für die Vermittlungstätigkeit, die sog. Guten Dienste, durch den UN-Generalsekretär gewesen, so ist dieses Konzept nach dem Ende des Ost-West-Konflikts wesentlich weiter ausdifferenziert worden. Im Gegensatz zu eher kurzfristigen und primär reaktiv ausgerichteten Strategien des militärischen Konfliktmanagements bzw. der zwischenstaatlichen Kriegsvermeidung lenkte

Boutros-Ghali in der *Agenda for Peace* die Aufmerksamkeit auf den Prozeß- und Strukturcharakter innerstaatlicher gewaltsamer Konflikte. Aus seiner Sicht sollte eine umfassende Präventionspolitik zur zentralen Aufgabe des UN-Systems (vgl. Boutros-Ghali, 1992) werden.

Unmittelbar verknüpft ist die Beschäftigung mit der Notwendigkeit einer veränderten präventiven Politik mit dem Auftreten so verheerender menschlich verursachter Katastrophen wie in Somalia, Sierra Leone oder Ruanda, aber natürlich auch mit den Bürgerkriegen im ehemaligen Jugoslawien. Daß die klassische reaktive Politik und die traditionell eingeübten diplomatischen Mechanismen der Konfliktvorbeugung oder -eindämmung nicht mehr greifen, hat der Prozeß des gewaltsamen Zerfalls Jugoslawiens auf geradezu paradigmatische Art und Weise deutlich gemacht. Weder die unterschiedlichen Akteursgruppen (Staaten und nicht-staatliche Akteure) noch die von ihnen eingesetzten Instrumente und Strategien haben sich im Sinne einer befriedigenden Umsetzung von Präventionspolitik in der Praxis hinreichend bewährt. Diese negativen Erfahrungen haben den Präventionsgedanken und seine inhaltliche Ausgestaltung zweifellos begünstigt und verstärkt.

Doch nicht allein das Auftreten katastrophaler Gewaltereignisse bzw. der Wandel in den Formen der Gewaltanwendung hat die Notwendigkeit der Prävention ins Bewußtsein gerückt. Zusätzlich hat sich die Opportunitätsstruktur für kollektives Handeln in der internationalen Politik mit der Auflösung der bipolaren Systemstruktur 1989/90 verändert – Cronin (1998) etwa spricht von einer „opportunity to construct an international community based on a *consensus agenda*“ (1998:168). Verbunden mit dem Ende der Bipolarität war einerseits ein demokratischer Gestaltungsoptimismus des Westens sowie andererseits die Einsicht in konzeptionelle Anpassungszwänge nationaler Sicherheitspolitik und internationaler Institutionen wie der EU oder der OSZE an gewandelte Umfeldbedingungen. Man kann und muß Prävention dabei durchaus auch im Zusammenhang mit dem Legitimationsbedarf der außenpolitischen Eliten gegenüber einer zunehmend kritischeren Öffentlichkeit sehen, die nachhaltig beweisen müssen, daß die von ihnen geschaffenen Institutionen in der Lage sind, sowohl die deklaratorische Politik gegen Menschenrechtsverletzungen umzusetzen als auch den vielfältig beschworenen neuen Risiken in dem sich dramatisch wandelnden internationalen Umfeld effektiv vorbeugen zu können. Die Diskussion über das Konzept der erweiterten Sicherheit (u. a. Buzan, 1991; Åsberg/Wallensteen, 1998), die Durchsetzung von Menschenrechten (vgl. Nuscheler, 1998; Heintze, 1999) und die Förderung von Demokratie (siehe dazu etwa De-

biel/Nuscheler, 1996; Russett, 1998) hat in der Erörterung der Möglichkeit und Notwendigkeit der Prävention ihren Niederschlag gefunden.

Um den vielfach postulierten Wandel hin zu einer „Kultur der Prävention“ theoretisch-systematisch in den Griff zu bekommen, wird eine Forschungsstrategie verfolgt, die das Problem der Prävention mit drei verknüpften, analytisch jedoch unterscheidbaren Teilaspekten der internationalen Politik, insbesondere ihres Wandels, in Beziehung setzt: 1. mit der Problemstruktur des internationalen Systems; 2. mit der politikfeldspezifischen und organisatorischen Struktur des internationalen Systems sowie 3. mit der normativen Struktur internationaler Ordnung.

Mit der Konzeptualisierung der *Problemstruktur des internationalen Systems* ist zunächst die generelle Annahme verbunden, daß kollektive Gewalt, innerstaatlich wie zwischenstaatlich, zu den zentralen Problemen internationaler Politik gehört. Das Auftreten und die Eskalation militärischer Konflikte und Kriege einerseits sowie der Wandel der Gewalttypen andererseits beeinflussen die Struktur und Stabilität des internationalen Systems (vgl. Holsti, 1991; Daase, 1999). Gleichzeitig schaffen die strukturellen Bedingungen internationaler Ordnung spezifische Restriktionen für kollektive Konfliktbearbeitung, indem sie bestimmte Gewaltformen mehr oder weniger ermöglichen (vgl. Most/Starr, 1989; Vasquez, 1993; Chojnacki, 1999). Anders formuliert, Formen kollektiver Gewaltanwendung und das internationale System stehen in einer Wechselbeziehung: Zum einen ist Gewalt ein strukturierendes Element und ein Faktor des Wandels im internationalen Systems, zum anderen beeinflußt die Struktur internationaler Ordnung die Wahrscheinlichkeit des Auftretens bestimmter Gewaltformen und die Mechanismen der Konfliktregulierung bzw. die Art und Weise der Prävention. Aus empirischer Perspektive ist klar, daß Gewalt nach wie vor im internationalen System angewendet wird. Theoretisch wie praxeologisch relevant ist, daß sich die Formen von Gewalt selbst verändern. Während sich innerstaatliche Gewaltereignisse und komplexe politische bzw. humanitäre Katastrophen als Ausdruck gesellschaftlicher Konflikte und Zerfallsprozesse häufen und wandeln, die in der Forschung terminologisch als „new wars“ (Kaldor/Vashee, 1997; Kaldor, 1999) oder als „violent humanitarian emergencies“ und „complex humanitarian emergencies“ (Holsti, 1997) erfaßt werden, verlieren zwischenstaatliche Kriege an Bedeutung. Auszugehen ist davon, daß diese gegenläufigen Trends kein Zufall sind, sondern eher systematischen Charakter haben, der mit der Entwicklung der internationalen Politik seit dem Zweiten Weltkrieg und dem nationalen und internationalen Wandel nach dem Ende des Ost-West-Konflikts in

Beziehung steht. Dabei ist es mehr als wahrscheinlich, daß es auch in Zukunft zur Gewaltanwendung im internationalen System kommen wird und sich gleichzeitig die Formen militärischer Konflikte verändern. Raimo Väyrynen prophezeit gar ein neues „Zeitalter humanitärer Katastrophen“ (Väyrynen, 1996).

Die zweite Dimension, die mit dem Wandel der Gewalt im internationalen System in Beziehung steht, betrifft die Anpassung einzelner Politikfelder wie Sicherheit, Entwicklung, humanitäre Hilfe und Menschenrechte an das Problem der Prävention und die daraus resultierende Problematik von Schnittstellen präventiven Handelns. Damit verbunden ist die Anpassung staatlicher und nichtstaatlicher Akteure an den Problemkomplex der Prävention und eine Neudefinition der Beziehung zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren. Letzteres impliziert eine Aufwertung zivilgesellschaftlicher Akteure in den internationalen Beziehungen und eine damit einhergehende Transformation der Statushierarchie. Theoretisch erfassen lassen sich diese Phänomene als *Wandel in der politikfeldspezifischen und in der organisatorischen Struktur des internationalen Systems*.

Mit den ersten beiden Dimensionen des Wandels muß drittens logisch die Brücke zur Problematik des *Wandels der normativen Struktur der internationalen Ordnung* geschlagen werden. Wenn an der Schwelle zum 21. Jahrhundert zunehmend die innerstaatliche Dimension der Gewaltentwicklung, insbesondere der Wandel in den Struktur- und Prozeßmustern, sowie die Notwendigkeit ihrer Prävention problematisiert werden, die ja praktisch eine frühzeitige und wirksame Einmischung in die inneren Angelegenheiten voraussetzen, dann wird damit zugleich das sakrosankte Prinzip der Nichteinmischung in Frage gestellt bzw. eine Umdefinition bzw. Neuinterpretation der Institution Souveränität vorgenommen. Theoretisch kann Souveränität als das zentrale institutionelle Merkmal des modernen internationalen Systems konzeptualisiert werden, das keineswegs fix ist, sondern seit dem Westfälischen Frieden zahlreichen Herausforderungen infolge politischer Großereignisse (große, systemische Kriege und ihre anschließenden Friedensschlüsse), aber auch durch graduelle Veränderungen angepaßt bzw. entsprechend umdefiniert wurde.

Mit der Konzeptualisierung dieser Teilaspekte internationaler Politik und ihres Wandels soll ein systematischer Bogen geschlagen werden, der die Präventionsproblematik aus der eher engen Nische der Friedensforschung holt und mit den übergreifenden Diskursen der Internationalen Beziehungen, aber auch der Kriegsursachenforschung verknüpft. Zu diesem Zweck folgt der Text im wesentlichen den hier vorgeschlagenen analytisch unterscheidbaren

Teilaspekten (Kapitel 3-5). Zuvor werden jedoch noch die begrifflichen und theoretisch-konzeptionellen Grundlagen von Prävention skizziert, um unser Verständnis von Prävention zu präzisieren und um eine Eingrenzung der Präventionsproblematik vorzunehmen (Kapitel 2). Inwieweit sich tatsächlich so etwas wie eine „Kultur der Prävention“ herausbildet und ob diese dann einen Beitrag zur Zivilisierung der internationalen Politik leistet, soll abschließend geklärt werden. Ausgangspunkt ist dabei die Überlegung, daß Prävention eine normative Zielvorgabe beinhaltet, die sich an friedlicher Konfliktbearbeitung und friedlichem sozialen Wandel sowie an der Zivilisierung oder Humanisierung der internationalen Politik orientiert und darüber hinaus die „Manipulierbarkeit“ komplexer politischer Prozesse, die zur Gewalt führen, postuliert.

2. Zum Begriff und Gegenstand der Prävention

Prävention wird im Alltagsverständnis meist mit der systematischen Verhütung unerwünschter Ereignisse verbunden. Bekannt ist dies etwa aus der Medizin oder aus dem Bereich der Kriminologie. Für die Internationale Politik und ihr Teilgebiet der Konfliktforschung wird Prävention von uns allgemein definiert als „manipulative“ Beeinflussung, wenn nicht sogar als die Steuerung der Prozesse, die zur Gewaltanwendung und/oder zur Gewalteskalation führen (vgl. Chojnacki, 1999:189; siehe ähnlich auch Väyrynen, 2000).

Dahinter steht die Annahme der Früherkennung und externen Manipulationsfähigkeit gesellschaftlicher Entwicklungen, die in militärische Konflikte umschlagen können (Matthies, 1998:274). Man verspricht sich von Prävention die Wahrung bzw. (Rück-)Gewinnung der Gestaltungs- und Steuerungsfähigkeit der Politik. Allerdings stellt sich damit unmittelbar die Frage nach den Grenzen der „Manipulierbarkeit“ komplexer politischer Prozesse, die derzeit völlig offen ist. Allzu häufig sind gewaltsame Konflikte auch vor dem Hintergrund eines massiven Akteurs- und Mitteleinsatzes nur begrenzt durch externe Manipulation kontrollier- oder gar steuerbar. Zumindest theoretisch muß davon ausgegangen werden, daß einige Konfliktakteure überhaupt nicht oder zumindest nur begrenzt präventiven Maßnahmen zugänglich sind, wenn bzw. weil sie Gewalt bewußt zur Konfliktbearbeitung einsetzen. Präventionsforschung muß sich daher – bei aller guten Intention – davor hüten, einem sozialtechnologischen Machbarkeitswahn und grenzenlosem Optimismus zu verfallen. Eine sinnvolle Alternative zur Ver-

besserung unserer Präventionsbemühungen, die unter Umständen zu einem internationalen Präventionsregime führen (Matthies, 1998), das durch Wissen, Information, Koordination und öffentliche Mobilisierung auch die Bereitschaft bzw. den politischen Willen der Akteure zu präventivem Handeln stärkt, gibt es jedoch nicht.

Zur systematischen Annäherung an die Problematik der Prävention lassen sich einige zentrale Annahmen formulieren. Ausgegangen werden muß zunächst davon, daß Prävention am Gegenstand von Prävention selbst ansetzen muß, d. h. am Problem des Auftretens und der Dynamik von Gewalt sowie an den damit verbundenen strukturellen Rahmenbedingungen bzw. Kontextfaktoren. Allgemein-theoretisch ist jede Form innerstaatlicher und zwischenstaatlicher Gewalt, so die weitere Annahme, eine spezifische Form des Konfliktverhaltens, das auf bewußten Entscheidungen der Konfliktparteien beruht. Gewaltanwendung gegenüber anderen gesellschaftlichen Gruppen oder zwischen Staaten kann bewußt als Strategie der Konfliktbearbeitung ins Kalkül gezogen werden, muß aber nicht a priori intendiert sein. Strukturelle Bedingungen im geographischen, politischen und/oder sozio-ökonomischen Umfeld der Akteure können dabei das Konfliktverhalten und die Gewaltdisposition positiv oder negativ beeinflussen (vgl. Sprout/Sprout, 1956; Most/Starr, 1989; Bremer, 1996). Abhängig sind das Auftreten wie auch die Eskalation von gewaltsamen Konflikten aber nur bedingt von den Strukturbedingungen. Die erklärungsrelevanten Probleme liegen vielmehr in der Verhaltensdynamik der Akteure selbst und in der Möglichkeit wie Bereitschaft, sich durchzusetzen bzw. die Konfliktbearbeitung über den Modus der Gewalt herbeizuführen oder eskalieren zu lassen (vgl. etwa Most/Starr, 1989). Wie wir inzwischen sowohl aus theoretischen Arbeiten (vgl. etwa Kuran, 1989; Eberwein/Saurel, 1995), aber auch aus empirischen Analysen wissen (vgl. Bremer, 1996, aber auch Chojnacki, 1999), ist die Eskalationsdynamik im Sinne der Intensivierung (*vertikale Eskalation*) und räumlichen Ausbreitung (*horizontale Eskalation*) von Gewalt primär aus der Interaktionsdynamik selbst zu erklären.

Der Erfolg von Prävention ist verknüpft mit der Befähigung und dem politischen Willen der beteiligten Akteure zu handeln. Theoretisch-konzeptionell ist es deswegen naheliegend, *Fähigkeit* und *Bereitschaft* zu verknüpfen (vgl. Eberwein/Chojnacki, 1999). Diese Konzeptualisierung knüpft nicht zufällig an das Zwillingiskonzept von „opportunity“ und „willingness“ von Most und Starr (1989) an, das struktur- und verhaltensspezifische Elemente verkoppelt und entsprechendes Wissen voraussetzt. *Fähigkeit* zielt einerseits auf unser Wissen über die Wirkungszusammenhänge, in die präventiv eingegriffen werden soll. Andererseits ist damit

die Schwierigkeit verbunden, die speziellen Fähigkeiten von staatlichen Akteuren, internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen zur Prävention zu ermitteln. Hinter der *Bereitschaft* steht die Frage, ob der politische Wille zur Prävention überhaupt vorhanden ist und als unproblematisch vorausgesetzt werden kann. Daß potentielle Hemmnisse auf der politischen Entscheidungsebene (unklaren/konkurrierende Interessen, Kosten-Nutzen-Kalküle) und auf der Ebene der Struktur des internationalen Systems (Souveränität, Prinzip der Nichteinmischung) effektiver Prävention nicht selten Grenzen setzen bzw. dazu führen, daß in einigen Fällen präventiv gehandelt wird, in anderen dagegen nur begrenzt oder gar nicht, ist offensichtlich.¹ Hinter der Verknüpfung von Fähigkeit und Bereitschaft verbirgt sich im übrigen auch logisch die Diskussion über die beklagte Lücke zwischen „early warning“ und „early action“ (vgl. etwa Matthies, 1996; Gurr, 1996; George/Holl, 1997; Cockell, 1998a; Lund, 1998; Schrodtt/Gerner, 1998; Leatherman et al., 1999), die faktisch zwei Ursachen haben kann: erstens mangelndes Wissen über die relevanten Wirkungszusammenhänge der Eskalation und Deeskalation von Gewalt und über die positiven/negativen Effekte externer Einmischung; zweitens der fehlende politische Wille zum präventiven Handeln vor dem Ausbruch von Kampfhandlungen.

In Verbindung mit der Prozeßperspektive einerseits und der Problematisierung von Fähigkeit und Bereitschaft zum präventiven Handeln andererseits stellt sich die weiterführende Frage, inwieweit unterschiedliche Phasen von Gewalt verschiedene Instrumente und Strategien der Prävention nach sich ziehen und wie die Phasen selbst bestimmt werden sollen. In der Forschung werden diesbezüglich meist einzelne Phasen im Rahmen eines Konfliktkreislaufs vom instabilen Frieden und ernsthaften Spannungen über das Auftreten und die Eskalation von Gewalt bis hin zur Konflikttransformation und Friedenskonsolidierung konzeptualisiert, denen dann spezifische Mittel und Strategien des Handelns zugeordnet werden, die den einzelnen Phasen am angemessensten erscheinen (vgl. etwa Nicolaïdis, 1996; Costy/Gilbert, 1998). Daß derartige Ansätze nicht ganz unproblematisch sind, liegt auf der Hand, da sie die Prozeßhaftigkeit von Konflikten auf eine spezifische Dimension einengen – mit der Tendenz, den „conflict cycle“ in einer stark mechanistischen Manier zu betrachten (Väyrynen, 2000:12). Theoretisch zu berücksichtigen ist, daß Konflikte mehrphasig und multidimensional angelegt sein können (vgl. Leatherman et al., 1999) und daß es aus entscheidungstheoretischer

¹ Folgerichtig hat vor allem Matthies (1998, 1999) auf die Notwendigkeit hingewiesen, diesen Bereich stärker als bisher zum Gegenstand der Präventionsforschung zu machen.

Perspektive mehrere Pfade vom Frieden zum Krieg und umgekehrt gibt (vgl. Bremer/Cusack, 1996). Dennoch wird eine Klassifikation für praktikabel gehalten, die den Konfliktverlauf idealtypisch in eine Vorphase, eine Phase direkter Gewalt sowie eine Phase der Nachbehandlung im Sinne von Friedenskonsolidierung teilt. Dementsprechend würde Prävention konzeptionell a) die Vermeidung des Ausbruchs von Gewalt, b) die Eindämmung der Eskalation und c) die Vermeidung des erneuten Ausbruchs von Gewalt umfassen (vgl. u. a. Matthies, 1998; Krummenacher et al., 1999; Miall et al., 1999; Väyrynen, 2000).²

Nimmt man diese drei Konfliktphasen als Ausgangspunkt, dann lassen sich folgerichtig die unterschiedlichen Dimensionen von Prävention begrifflich zuordnen. Die Verhinderung von gewaltsamen Konflikten kann zunächst als *Gewaltprävention* bezeichnet werden. Der in Wissenschaft und Praxis häufig verwendete Begriff der Konfliktprävention ist dagegen ungeeignet, weil im Sinne von Coser oder Dahrendorf nicht Konflikte *per se* verhütet werden sollen, sondern eben nur deren Eskalation zur Gewalt (vgl. ähnlich auch Matthies 1998). Daneben geht es um die Vermeidung bzw. Eindämmung von Folgeereignissen, also um die vertikale und/oder horizontale Eskalation von Gewalt, was häufig als *Krisenprävention* (vgl. ÖSFK, 1999) oder auch als „escalation prevention“ (vgl. Leatherman et al., 1999; Väyrynen, 2000) bezeichnet wird. Inwieweit die Vermeidung des erneuten Ausbruchs von Gewalt nach der Konfliktbeendigung, was in der Konfliktforschung unter den Begriffen „*post-conflict peace building*“ oder „*post-conflict reconstruction*“ (Friedenskonsolidierung) diskutiert wird, noch zum eigentlichen Kernbereich der Prävention gehört, ist dagegen umstritten. Zwar genießt der Themenkomplex der Friedenskonsolidierung bzw. der Krisennachsorge in jüngster Vergangenheit hohe Attraktivität, was sich nicht zuletzt an der Fülle der Publikationen ablesen läßt (vgl. u. a. Matthies, 1995; Pugh, 1998; Cockell, 1998; Ropers, 1999), doch ist unklar, inwieweit sich diese Elemente systematisch der Prävention zuordnen lassen bzw. welche Handlungsstrategien sich daraus ableiten lassen. Wird etwa Friedenskonsolidierung definiert als Prozeß gesellschaftlicher Rehabilitation nach gewaltsamen Konflikten mit dem Ziel eines dauerhaften, stabilen Friedens (Pugh, 1998; Matthies, 1998), dann geht diese zunächst mit

² Hingewiesen sei hier darauf, daß es auch durchaus Ansätze gibt, die Prävention einengen auf die Verhütung kollektiver Gewaltanwendung und dabei den Einsatz militärischer oder ökonomischer Mittel als Formen präventiver „Manipulation“ ausschließen. So definiert Lund Prävention als „action taken in vulnerable places and times to avoid the threat or use of armed force and related forms of coercion by states or groups to settle the political disputes that can arise from destabilising effects of economic, social, political, and international change“ (Lund, 1996:34). Das Problem ist jedoch, daß ein Minimum an Gewaltanwendung meist überhaupt erst die Bereitschaft für Prävention schafft: „pre-conflict prevention is, to a large extent, a pipedream“ (Väyrynen, 2000:32).

präventiven Elementen im Sinne der Vermeidung von gewaltsamen Folgeereignissen einher, löst Prävention im eigentlichen Sinne dann aber schrittweise ab.

Soll das eigentliche Präventionsziel nicht zur Unkenntlichkeit degenerieren, bietet sich hinsichtlich der Strategien von Prävention eine Unterscheidung von *Prävention im engeren Sinne* (Verhütung des Auftretens der Eskalation von Gewalt) und *Prävention im weiteren Sinne* an, wobei zu letzterer dann auch die Friedenskonsolidierung zählen würde, die das erneute Auftreten von Gewalt nach deren Beendigung verhindern, konstruktive Konfliktbearbeitung fördern und den Auf- und Ausbau tragfähiger politischer und gesellschaftlicher Strukturen umfassen sollte. Diese Unterscheidung entspricht den konzeptionellen Ausgangsüberlegungen der *Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict*, die zwischen einer eher allgemeinen und langfristig orientierten strukturellen Prävention und einer speziellen, ereignisorientierten operativen Prävention differenziert (CCPDC, 1997; vgl. auch Wallensteen, 1998b).

Das Konzept der frühen/strukturellen Prävention setzt bei allgemeinen und systematischen Kenntnissen über die Ursachen und Prozesse menschlicher Katastrophen an und postuliert eine frühzeitige politische Einflußnahme bzw. eine generelle politische Umsteuerung. Konsequenterweise spricht man in diesem Zusammenhang auch von einer „ursachen- oder strukturorientierten Prävention“ (Matthies, 1996). Einordnen lassen sich hier etwa Ansätze der Entwicklungspolitik (vgl. Spelten, 1996), die auf Überwindung von Armut und strukturell bedingte sozio-ökonomische Asymmetrien zielen, oder aber langfristige Optionen wie Demokratisierung, die Durchsetzung von Menschenrechten und nachhaltige Entwicklung, die etwa Czempiel (1994) für den zentralen Inhalt angemessener Präventionspolitik hält. Auch die theoretisch-abstraktere Zivilisierungsthese von Dieter Senghaas und die Dimensionen seines zivilisatorischen Hexagons lassen sich als langfristig angelegte Präventionsperspektiven interpretieren (Senghaas, 1994). Allerdings ist die langfristige Orientierung aus systematischer Sicht nicht unproblematisch, weil sie voraussetzt, daß die Politikziele, Demokratisierung oder nachhaltige Entwicklung, verwirklicht werden können, ohne aber tatsächlich angeben zu können, wie sie denn umgesetzt und strategisch so „unterfüttert“ werden können, so daß das Risiko der Gewalt auf dem Weg zur Verwirklichung des Ziels abnimmt. Demokratisierung oder nachhaltige Entwicklung basieren auf der bewußten Gestaltung gesellschaftlicher, politischer, ökologischer und ökonomischer Rahmenbedingungen. Sofern Prävention in diesem Zusammenhang begrifflich nicht zur Unkenntlichkeit degenerieren soll, machte sie nur dann Sinn,

wenn für eine solche Zielsetzung die Verhinderung oder Risikominderung von Gewalt auf diesem Wege zum Bezugspunkt gemacht würde. Heute ist der Nexus von *wechselseitiger* Demokratie und Abwesenheit von Krieg bekannt und als empirisches Gesetz unbestritten (vgl. u. a. Maoz, 1989; Russett, 1993, Ray, 1996; Chojnacki, 1999).³ *Joint Democracy* hat dann zudem aus präventiver Perspektive einen positiven Effekt auf den Erfolg der Streitbeilegung durch dritte Parteien (vgl. Dixon, 1994). Gleichzeitig zeigen empirische Untersuchungen aber auch, daß Regimewechsel erheblich zum Anstieg der Konflikträchtigkeit im internationalen System beitragen (vgl. Maoz, 1989) und daß eben auch Demokratisierung durchaus mit einer vergleichsweise hohen Gewaltneigung einhergeht, d. h., es besteht das Risiko, daß auf dem Weg zur Demokratie kurzfristig militärische Konflikte oder gar Kriege produziert werden (vgl. Eberwein, 1993; Mansfield/Snyder, 1995). Demokratisierung kann dabei nicht nur die Gewaltneigung der betroffenen Gesellschaften anwachsen lassen, sondern in der Folge auch das Risiko der Gewaltdiffusion im regionalen Umfeld und die Instabilität im internationalen System insgesamt erhöhen. Von theoretischer wie praxeologischer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang also, daß Demokratisierung als bewußt eingesetzte Präventionsstrategie und außenpolitische Handlungsanweisung Gewaltanwendung, innerstaatlich wie zwischenstaatlich, möglicherweise erst produziert. Das Konzept der frühen/strukturellen Prävention müßte daher sinnvollerweise verkoppelt werden mit dem Problem, wie die Verwirklichung des Zieles der Demokratie präventiv so gestaltet werden kann, daß gewaltsame Auseinandersetzungen auf dem Wege dorthin unterbleiben, zumindest aber reduziert werden. Darüber hinaus entsteht die Problematik nicht-intendierter Folgewirkungen einer Demokratisierung von Großmächten: „Pushing nuclear-armed great powers [...] toward democratization is like spinning a roulette wheel, where many of the potential outcomes are likely to be undesirable“ (Mansfield/Snyder, 1995:36). Damit wird zugleich deutlich, daß die asymmetrische Machtverteilung im internationalen System und Großmachtstatus nach wie vor von Bedeutung für das Verständnis internationaler Politik sind und Restriktionen für präventives Handeln bereithalten (vgl. dazu auch Kapitel 5). Außerdem ist selbst ein möglicher demokratischer Pazifizie-

³ Die empirische Evidenz belegt, daß demokratische Staaten *untereinander* seit 1816 keine Kriege mehr führen: „This absence of war between democracies comes as close as anything we have to an empirical law in international relations“ (Levy, 1989:88). Die These, daß Demokratien *per se* weniger anfällig für militärische Konflikte und Kriege sind, ist dagegen falsch. Einerseits vermeiden sie untereinander militärische Konflikte nicht generell, sind aber bemüht, ihre Auseinandersetzungen nicht zum Krieg eskalieren zu lassen bzw. bestimmte Schwellen nicht zu überschreiten. Andererseits wenden sie nicht selten gegen andere Regimetyphen Gewalt als Mittel der Konfliktbearbeitung ein. Warum das der Fall ist, bedarf weiterer konflikttheoretischer Klärung.

rungeffekt (vgl. etwa Doyle, 1986) noch nicht notwendigerweise mit einem Ende der Machtpolitik in den internationalen Beziehungen verbunden.

Wird nun entsprechend der weiter oben formulierten Annahme davon ausgegangen, daß Prävention an ihrem Gegenstand selbst ansetzen muß, dann rückt folgerichtig zunächst die Gewaltproblematik im engeren Sinne in den Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses. Weil zwischenstaatliche Gewalt systematisch an Bedeutung verliert, sind vor allem die gegenwärtigen komplexen humanitären bzw. politischen Katastrophen, die Ausdruck gesellschaftlicher Konflikte und staatlicher Zerfallsprozesse sind, die besonders problematischen Fälle präventiven Handelns. Eine Klärung dieser Gewaltphänomene, die sich analytisch, wie im nächsten Abschnitt gezeigt wird, von „klassischen“ zwischenstaatlichen Kriegen und „herkömmlichen“ innerstaatlichen Konflikten unterscheiden lassen, ist deswegen zwingend.

3. Herausforderungen für Prävention: Wandel von Gewalt

Wenn heute über militärische Konflikte und Kriege gesprochen wird, denkt man zumeist an die gewaltsamen Auseinandersetzungen wie in Somalia, Ruanda, Kosovo, Tschetschenien oder Ost-Timor. Es handelt sich dabei weder um „traditionelle“ zwischenstaatliche Kriege, die bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hinein das internationale System prägten (vgl. u. a. Vasquez, 1993; Geller/Singer, 1998; Chojnacki, 1999), noch um herkömmliche innerstaatliche Gewaltereignisse, die sich zwischen klar abgrenzbaren, relativ homogenen Konfliktparteien innerhalb definierter Grenzen abspielen. Die Konfliktmuster an der Schwelle zum 21. Jahrhundert deuten vielmehr darauf hin, daß sowohl die internen Strukturbedingungen als auch die Prozeß- bzw. Ablaufdynamik einem substantiellen Wandel unterliegen. Zusammen hängt dies, so die theoretische Annahme, mit der mangelnden Funktionsfähigkeit des souveränen Staates bzw. dem Staatsversagen in vielen (Teil-)Regionen der Welt, aber auch mit dem strukturellen Wandel des internationalen Systems seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und der Auflösung der sich daran anschließenden bipolaren Systemstruktur. Konflikttheoretisch ist es daher notwendig, die neuartigen Phänomene begrifflich wie theoretisch in den Griff zu bekommen, die, wie noch zu zeigen ist, hinreichende Abgrenzungskriterien gegenüber den beiden „klassischen“ innerstaatlichen wie zwischenstaatlichen Kriegen bieten –

und gleichzeitig neue Herausforderungen für präventives Handeln bereithalten. Daß kollektive Gewaltanwendung im internationalen System systematischen Veränderungen unterliegt, die empirisch und theoretisch erfaßt werden müssen, ist keineswegs ungewöhnlich. Neu ist jedoch die Qualität des Wandels, der insbesondere mit der Rolle des souveränen Staates, aber auch mit der Transformation regionaler Umfeldbedingungen und internationaler Ordnungsstrukturen in Beziehung steht.

Vor diesem Hintergrund ist es kein Zufall, sondern nur folgerichtig, daß die neuartigen Gewaltphänomene seit etwa Mitte der neunziger Jahre in den Mittelpunkt des theoretischen Interesses der Konflikt- und Kriegsursachenforschung gerückt sind, wenngleich teilweise unterschiedliche Terminologien verwendet werden und/oder nur Teilaspekte eines umfassenden Phänomens diskutiert werden. Problematisiert werden u. a. „new wars“ (Kaldor/Vashee, 1997; Kaldor, 1999), „ethnic conflicts“ bzw. „ethnopolitical conflicts“ (vgl. Stavenhagen, 1996; Davies/Gurr, 1998; Harff, 1999) oder aber „complex human emergencies“ bzw. „complex political emergencies“ (Väyrynen, 1996; Holsti, 1997; Bryans et al., 1999).⁴ Gemeinsam ist diesen Ansätzen freilich, daß sie auf systematische Veränderungen im globalen Konfliktgeschehen bzw. auf den Wandel in den Struktur- und Prozeßbedingungen kollektiver Gewalt aufmerksam machen – und damit ein zentrales neues Forschungsfeld für die internationale Politik im allgemeinen und die Konflikt- und Kriegsursachenforschung im besonderen zu erschließen versuchen.

Die weitergehende Analyse der „neuen“ Gewaltformen im internationalen System umfaßt zwei wesentliche Aspekte. Erstens ist die qualitative Durchdringung der Konfliktstrukturen theoretisch zwingend notwendig. Dabei geht es sowohl um die gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen von Konflikten, aber auch um den Einfluß des regionalen und/oder internationalen Umfelds sowie um die Wechselbeziehung zwischen der innerstaatlichen Ebene und der Regionen- bzw. Systemebene. Zweitens gibt es immer noch zu wenig Kenntnisse über die Konfliktodynamik, d. h. über die Erklärung von Eskalation- und Deeskalationsprozessen. Gerade in der deutschen Forschungslandschaft – doch nicht nur hier – besteht ein großer Nachholbedarf in diesem zentralen Forschungsfeld.

⁴ Einen guten Überblick zum Stand der Konfliktforschung bieten Miall et al. (1998). Vgl. darüber hinaus aber auch Leatherman et al. (1999) und ÖSFK (1999, 2000).

Zwar gibt es zentrale Forschungsprogramme im Bereich der vergleichenden Kriegsursachenforschung, die sich mit den Ursachen und Prozessen von Kriegen auseinandersetzen. Prominente Beispiele sind die „Hamburger Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung“ (vgl. Gantzel/Schwinghammer, 1994), das Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (HIK) mit seiner KOSIMO-Datenbank (vgl. Pfetsch/Billing, 1994) sowie das „Correlates of War“-Projekt (Small/Singer, 1982). Doch sind diese Projekte mit einer Reihe theoretisch-konzeptioneller und auch methodologischer Probleme verbunden.

So greifen etwa „klassische“ machtpolitische Erklärungsansätze der vergleichenden Kriegsursachenforschung, wie wir sie im Rahmen des *Correlates of War*-Projektes antreffen (vgl. u. a. Vasquez, 1993; Geller/Singer, 1998), heute nur noch bedingt. Sie beschränken sich meist eindimensional und reduktionistisch auf Teilaspekte der strukturellen Rahmenbedingungen im internationalen System wie Großmachtstatus, relative Machtverteilung oder Allianzstrukturen. Weil derartige Ansätze zudem makrostrukturell verortet sind, können sie vor allem die theoretisch relevante Dynamik des Konfliktgeschehens, d. h. die Prozeßhaftigkeit kollektiver Gewalt, nicht in den Griff bekommen. Wenngleich dieser Mangel von der quantitativen Kriegsursachenforschung durchaus wahrgenommen wird. Konsequenterweise wurde in den 90er Jahren – nicht zuletzt im Rahmen des COW-Projektes – verstärkt versucht, die Prozeßdimension militärischer Konflikte und ihre Eskalation zum Krieg theoretisch zu problematisieren (vgl. u. a. Bueno de Mesquita/Lalman, 1992; Bremer/Cusack, 1996; Chojnacki, 1999).⁵

Gleichfalls problematisch sind neorealistische Erklärungsansätze, die die Systemanarchie, also die Abwesenheit eines übergeordneten Gewaltmonopols im internationalen System, als zentrale Determinante internationaler Politik konzeptualisieren und postulieren, daß darin auch die *zentrale* Gewaltursache gesehen werden müsse, die allein das Auftreten militärischer Konflikte und Kriege erklären könne (vgl. etwa Waltz, 1989). Wird jedoch allein an der Systemanarchie angesetzt, dann ist nicht klar, inwieweit diese als strukturelle Konstante offensichtliche zeitliche und räumliche Variationen in der Konfliktbearbeitung, insbesondere hin-

⁵ Ein abstraktes Prozeßmodell, das die Eskalationsstufen vom Auftreten militärischer Konflikte bis hin zum zwischenstaatlichen Krieg im Sinne diskreter Schritte begreift und dabei von einem spezifizierbaren Set struktureller Randbedingungen ausgeht, hat Stuart Bremer (1996) entwickelt. Theoretisch-konzeptionell wird die Eskalation von Gewalt als ein mehrstufiger, interdependenter Vorgang reflektiert, bei dem die Kontextbedingungen auf der einen Seite sowie Sequenzen von Ereignissen und Handlungsmöglichkeiten auf der anderen Seite eine kritische Rolle spielen. Dies bedeutet, die Anwendung von Gewalt wird als Prozeß reflektiert,

sichtlich des Auftretens eines vergleichsweise seltenen Phänomens wie Krieg, zureichend erklären soll. Entweder ist die anarchische Struktur keine Konstante, oder aber es gibt weitere Strukturbedingungen und Faktoren, die das Auftreten und die Dynamik von Gewalt beeinflussen. Für sich allein kann „the enduring anarchic character of international politics“ (Waltz 1979:66) jedenfalls weder inhaltslogisch noch statistisch als zentrale Gewaltursache konzeptualisiert werden (Chojnacki, 1999).

Ein weiteres Problem, das neorealistische Ansätze und die Forschungsperspektive des COW-Projektes teilen, ist die Fokussierung auf zwischenstaatliche Konflikte, insbesondere auf das Phänomen des Krieges. Doch einerseits hat sich das Verhältnis von innerstaatlicher zu zwischenstaatlicher Gewalt im 20. Jahrhundert verändert, dies belegen selbst die Daten des COW-Projektes sowie die Datensammlung von Holsti (1996). Andererseits haben vor allem zwischenstaatliche Kriege seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges systematisch an Bedeutung verloren, wenngleich die Anwendung militärischer Gewalt zwischen souveränen Staaten nach wie vor ein Problem internationaler Politik ist. So belegen die systematisch-empirischen Untersuchungen über die sog. *Militarized Interstate Disputes*⁶ (MIDs), die den Zeitraum von 1816 bis 1992 erfassen, daß das Risiko der Eskalation zum internationalen Krieg in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts deutlich geringer ist als in den Phasen zuvor; allerdings – und dies ist die schlechte Nachricht – legen die Analysen auf der Grundlage dieser COW-Daten außerdem nahe, daß Staaten einander auch am Ende des 20. Jahrhunderts mit der Anwendung von Gewalt drohen und weiterhin begrenzt militärische Mittel unterhalb der Kriegsschwelle zur Durchsetzung ihrer Interessen aufwenden (vgl. Jones et al., 1996; Chojnacki, 1999). Gleichzeitig gibt es regionale Interaktionssysteme wie Südostasien, den Nahen Osten, aber auch Südosteuropa, die ein deutlich höheres Risiko der Eskalation zum Krieg aufweisen.

Vor dem Hintergrund dieser doppelten Problematik der nach wie vor existenten Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und regional unterschiedlicher Eskalationsrisiken ergibt sich

„in which the final outcome is not foreordained but rather dependent upon the sequence of actions that occur as the conflict unfolds“ (Bremer, 1996:9).

⁶ Mit dem MID-Konzept werden insgesamt vier Ereignisklassen militärischer Gewalt erfaßt: die Androhung von Gewalt (*Threat to Use Force*), die Zurschaustellung (*Display of Force*), die begrenzte direkte militärische Gewaltanwendung (*Use of Force*) sowie die klassische Form des Krieges (*Interstate War*) mit einer definierten Schwelle von 1.000 gefallenen Soldaten. Definiert wird ein MID als Set von Interaktionen, das die Androhung des Gebrauchs militärischer Mittel, die Mobilisierung (Zurschaustellung) von Streitkräften oder den tatsächlichen Einsatz militärischer Gewalt beinhaltet; sie müssen explizit, unverhohlen, nicht zufällig bzw. routinemäßig und durch Regierungen souveräner Staaten sanktioniert sein (Jones et al., 1996:168-170; Chojnacki, 1999:36).

dann keineswegs eine Schlußfolgerung, zu der etwa Gantzel und die AKUF kommen: sie postulieren nämlich, daß sicherheitspolitische Konzepte, die sich an *zwischenstaatlichen* Konflikten und Kriegen orientieren, an der Wirklichkeit vorbeigingen (vgl. Gantzel, 1995). Auf der Grundlage der MID-Daten des COW-Projekts kann vielmehr gezeigt werden, daß die These von der zunehmenden Irrelevanz zwischenstaatlicher militärischer Konflikte so nicht zutrifft und zumindest relativiert werden muß. Wenn dabei zudem die These zutrifft, daß die Eskalation zum Krieg keinesfalls ein exklusiv rational kalkulierter Prozeß ist, sondern teilweise durch die Interaktionsdynamik selbst bedingt ist, dann besteht nach wie vor ein Restrisiko, daß auch zukünftig internationale Konflikte zu Kriegen eskalieren können. Darüber hinaus können sich auch innerstaatliche Konflikte zu zwischenstaatlichen Konfrontationen entwickeln, wenn etwa Sezessions- oder Irredentakonflikte im Spiel sind. Inwieweit Prozesse des Staatenzerfalls neue zwischenstaatliche Konfliktpotentiale hervorbringen, belegt zumindest die Situation in Südosteuropa nach dem Wegfall der Blockkonfrontation. Die vorliegenden empirischen Erkenntnisse zum Problem der zwischenstaatlichen Gewalt sind dann nicht zuletzt präventionstheoretisch von Bedeutung, weil die Mechanismen und Verfahren der „präventiven Diplomatie“ nach wie vor aufrechterhalten bzw. weiterentwickelt werden müssen.

Wenn sich nun das Verhältnis zwischen innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Kriegen wandelt und das innerstaatliche Gewaltproblem wegen seiner Rückwirkungen auf die internationale Politik völlig zu Recht vermehrt die wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf sich zieht, dann ist damit noch nicht gesagt, daß die bekannten Forschungsprogramme, die sich mit diesem Phänomen auseinandersetzen, auch adäquate Erklärungsansätze bieten. So operiert beispielsweise die AKUF mit einer theoretisch durchaus fragwürdigen Perspektive. Ob es hinreichend plausibel ist, das Kriegsgeschehen als Folge eines globalen Vergesellschaftungsprozesses zu interpretieren, darf bezweifelt werden. Folgt man der theoretischen Argumentation der AKUF und ihrem historisch-genetischen Ansatz, dann entstünden Kriege hauptsächlich „aus dem Zusammenstoß zwischen bürgerlich-kapitalistischer Vergesellschaftung einerseits und traditionellen bzw. vorbürgerlichen Gemeinschaftsformen andererseits“ (Gantzel, 1997:262; vgl. auch Gantzel/Siegelberg, 1990; Gantzel/Schwinghammer, 1994). Die Hamburger Arbeitsgemeinschaft postuliert, sie entfalte eine Theorie des Krieges, die innerstaatliche wie auch zwischenstaatliche Kriege gleichermaßen hinreichend erfasse. Ermöglicht werde „prinzipiell die vergleichende Analyse aller Kriege in der Epoche des Kapitalismus und seiner historischen Entwicklungen“ (1990:219). Gantzel und seine Kollegen sind überzeugt, daß „sich überhaupt nur von der als Prozeß verstandenen „Weltgesellschaft“ her Ordnung in

die Mannigfaltigkeit kriegerischer Erscheinungen bringen und eine Theoretisierung von Kriegsursachen unternehmen läßt. [...] einen anderen realitätsgerechten [sic!] Ausgangspunkt für die Analyse gibt es nicht“ (Gantzel, 1997:262-263). Damit werden jedoch nicht nur andere mögliche interne wie externe Strukturbedingungen ausgeblendet, sondern es erfolgt auch keine detaillierte und schlüssige Beweisführung, warum unter ähnlichen historischen Entwicklungen in der Epoche des Kapitalismus einige Staaten oder Gesellschaften Gewalt anwenden, andere aber nicht, d. h., warum die Dynamik des Vergesellschaftungsprozesses unterschiedliches Konfliktverhalten produziert.⁷

Darüber hinaus bietet die AKUF auch keinen hinreichend plausiblen Ansatz zur Erklärung neuartiger Gewaltphänomene bzw. des Wandels von Gewalt im internationalen System. Diese Schwäche teilt sie im übrigen mit dem COW-Projekt. Zusammen hängt dieses Problem nicht zuletzt damit, daß diese Forschungsprogramme in ihrer Grundorientierung Gewaltereignisse an die kontinuierliche Staatlichkeit der Akteure knüpfen bzw. den Staat und seine reguläre Armee zu einem zentralen Kriterium ihrer Kriegsdefinition machen.⁸ Dabei deuten zahlreiche Konflikte und Kriege der Gegenwart darauf hin, daß das Risiko der Gewaltanwendung und ihrer Eskalation vor allem mit dem strukturellen Problem schwacher und zerfallender Staaten in Beziehung steht und substaatliche bzw. gesellschaftliche Akteure dabei an Bedeutung gewinnen. Das heißt, ohne einen Perspektivwechsel wird die Kriegsursachenforschung den gegenwärtigen Strukturen und Prozessen der Gewalteskalation im internationalen System nicht gerecht.

3.1 Das Problem schwacher Staaten

Einen Anknüpfungspunkt, die Problematik der „neuen“ Kriege systematisch in den Griff zu bekommen, bietet der Ansatz politischer und gesellschaftlicher *Verwundbarkeit* und das damit verknüpfte Konzept *schwacher Staaten* („weak states“), das etwa Buzan (1991) für den Prob-

⁷ Außerdem stellt sich die theoretische Problematik, warum der angenommene Zusammenstoß zwischen kapitalistischer Moderne und traditionellen bzw. vorbürgerlichen Gemeinschaftsformen sowohl für innerstaatliche Gewalt als auch für zwischenstaatliche Gewalt verantwortlich sein soll.

⁸ Deutlich wird dies etwa bei der Kriegsdefinition der AKUF, derzufolge auf beiden Seiten ein Mindestmaß an zentralgelenkter Organisation der Kriegführenden vorhanden sein muß, wobei es sich dann bei einer der Konfliktparteien um reguläre Streitkräfte der Regierung handeln muß (Gantzel/Schwinghammer, 1994:31). Zur systematischen Kritik an der Staatszentriertheit großer Teile der Kriegsursachenforschung siehe auch Daase (1999:77ff.). Darüber hinaus besteht natürlich noch die generelle Problematik, daß sowohl die *Hamburger Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung* als auch das *Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung* aufgrund ihrer stark qualitativen Ausrichtung und/oder ihrer nur impliziten Definitionskriterien der abhängigen Variablen mit methodologischen Problemen verbunden sind, weil sie sich der intersubjektiven Reproduzierbarkeit entziehen.

lemkomplex gesellschaftlicher, regionaler und internationaler Sicherheit sowie Holsti (1996) für die Anfälligkeit bestimmter Staaten gegenüber gewaltsamen Konflikten entwickeln.⁹ Die Überlegung, daß das strukturelle Problem schwacher Staaten oder gar gescheiterter politischer Einheiten sowohl interne Risiken produziert (Gewalt, Fragmentierung) als auch externe Konsequenzen (regionale Diffusion von Gewalt, internationale Normierung) hat, ist darüber hinaus auch von Jackson (1990) und Zartman (1995) formuliert worden.

Der Begriff der „schwachen“ oder „gescheiterten Staaten“ verweist vor allem auf die politische Dimension der Verwundbarkeit, das heißt auf Struktur und Wandel im herrschaftlichen Charakter eines Staates. Einerseits verfügt immer häufiger keine der Konfliktparteien mehr über die volle Kontrolle der äußeren Grenzen. Andererseits läßt sich nach innen ein gradueller staatlicher Kontrollverlust über das Territorium, Militär, die Zölle und Steuern konstatieren (Holsti, 1996; Engel/Mehler, 1998; Kaldor, 1999). Dabei gehen die Konfliktlinien im Bereich politischer Herrschaft mit einer Fragmentierung der gesellschaftlichen Sphäre einher, die sich in Form ideologischer, kultureller, religiöser oder sprachlicher Trennungslinien innerhalb einer Gesellschaft manifestieren (vgl. etwa Czempiel, 1992; Ropers, 1995) – und theoretisch mit dem Begriff der „politisierten Ethnizität“ (Tetzlaff, 1993) bzw. der ethnonationalen Politisierung erfaßt werden können. Das heißt, Abgrenzungskriterien wie Sprache oder Religion werden zur Mobilisierung der eigenen Klientel herangezogen, was einerseits die Gruppenkohäsion stärkt, andererseits aber zu klar erkennbaren Bruchstellen innerhalb eines formal als Staatsgebiet bezeichneten Raumes führt. Ethnische Kriterien (gemeinsame Sprache, Geschichte, Religion oder Kultur) generieren demzufolge konflikttheoretisch nicht eine eigenständige Klasse von Konflikt, sondern spielen eine bedeutsame Rolle als *Mobilisierungs- und Politisierungsvariablen* im Konfliktprozeß. Diese politischen und gesellschaftlichen Probleme schwacher Staaten gehen einher mit einem hohen Grad an sozio-ökonomischer Verwundbarkeit und entwicklungspolitischen Fehlentwicklungen wie Landflucht, Verarmung und einem ungebremsten Bevölkerungswachstum.¹⁰

⁹ Forschungsprogramme, die auf die besonderen Aspekte der gesellschaftlichen Verwundbarkeit und des Scheiterns von Staaten zielen, sind das *Minority-at-Risk*-Projekt, das spezifische Probleme wie ethnische Konfliktlagen und gefährdete Minderheiten konzeptualisiert (Harff/Gurr, 1996, 1998) oder das *State-Failure*-Projekt, bei dem die Ursachen des Scheiterns von Staaten problematisiert werden (Esty et al. 1995).

¹⁰ Darüber hinaus gibt es selbstverständlich noch eine ökologische Dimension der Verwundbarkeit, die mit der Knappheit bzw. Verknappung erneuerbarer Ressourcen einhergeht. Daß es sich dabei zum Teil um Verteilungsprobleme, ökologische Marginalisierung oder „resource capture“ (Homer-Dixon, 1993) handelt, zum Teil aber auch um „konstruierte Konfliktlinien“, ist evident (vgl. Eberwein, 1998; vgl. dazu auch Kap.4.1).

In dem Versuch einer Typologisierung schwacher Staaten unterscheidet Holsti (1997) in Anlehnung an Jean-Germain Gros „anarchic states“ (fehlende zentrale Autorität, Zusammenbruch formeller und informeller Regeln und Verteilungsleistungen), „phantom states“ (formelle Autorität, aber keine Verteilungsleistungen und fehlende Kontrolle des Militärs), „anaemic states“ (fehlende Infrastruktur und Regelungsfähigkeit), „aborted states“ (formale, aber nicht verwirklichte Unabhängigkeit) sowie „collapsed states“ (Staatsbankrott verbunden mit staatlicher Fragmentierung und mangelnder individueller Sicherheit). Gemeinsam ist diesen Typen die fehlende Legitimität, häufig verbunden mit kleptokratischen Elementen (Problem sog. „Räuberstaaten“), und ein hohes Maß an Verwundbarkeit gegenüber natürlichen und menschlichen Katastrophen (vgl. dazu etwa Eberwein/Chojnacki, 1998).

Das Phänomen dieser unterschiedlichen Arten schwacher oder verwundbarer Staaten kann teilweise als ein Folgeproblem der Entkolonialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg, teilweise als eine Konsequenz der beendeten bipolaren Blockkonfrontation Ende der achtziger Jahre interpretiert werden. Nach dem Zweiten Weltkrieg und im Zuge der Entkolonialisierung wurden neue Staaten gegründet, denen vielfach essentielle Attribute der Staatlichkeit, d. h. der Souveränität, fehlten. Letztere wurde und wird ihnen nur formal durch die UN-Charta garantiert, die Legitimität der Herrschenden speiste sich jedoch nicht aus interner herrschaftlicher Konsolidierung. Diese Form von Souveränität, die nur auf der externen Anerkennung beruht, wird üblicherweise als „negativ“ bezeichnet und von der „positiven“ Souveränität abgegrenzt, die auf der internationalen Anerkennung erfolgreicher interner Durchsetzung des Gewaltmonopols innerhalb eines definierten Territoriums basiert. Mit anderen Worten, Souveränität reflektiert im gegenwärtigen Ordnungssystem zumindest eine Zweiteilung, die aus klassischer *positiver Souveränität* und *negativer Souveränität* post-kolonialer *Quasi-Staaten* besteht, deren Existenz und Anerkennung allein durch die Staatengemeinschaft garantiert wird.¹¹ Mit anderen Worten, Souveränität reflektiert im gegenwärtigen Ordnungssystem zumindest eine Zweiteilung. Je mehr jedoch regional wie global die Zahl derartiger Staaten mit nur negativer

¹¹ Zur negativen Souveränität zählt Jackson zwei normative Innovationen: „self-determination of ex-colonies, and development entitlements of impoverished countries. These norms reinforce the sovereignty of otherwise weak and vulnerable Third World governments and therefore amount to a kind of sovereignty plus“ (Jackson, 1990:40). Mit der Anerkennung der sog. Quasi-Staaten wurde das klassische Konkurrenz- und Reziprozitätsprinzip des internationalen Staatensystems um das Hilfs- und Unterstützungsprinzip ergänzt (Jahn, 1993:580). Dieses im Zuge der Dekolonialisierung eingeführte Prinzip und die mit dem Strukturproblem schwacher Staaten einhergehende faktische Unfähigkeit, sich gegen Einmischungen von außen zu behaupten, sowie ihre faktische Abhängigkeit von internationaler Hilfe, schafft zahlreiche Optionen der externen Manipulation – von der konditionierten Entwicklungshilfe bis hin zur multilateralen, vom UN-System sanktionierten Intervention.

Souveränität zunimmt, desto größer wird das Risiko der Instabilität auf regionaler Ebene und für das internationale System insgesamt.

3.2 Prozeß- und Strukturbedingungen „neuer“ Kriege

Verknüpft mit diesem Wandel von internen und internationalen Strukturbedingungen der Gewalt ist eine Veränderung des Konfliktgeschehens und der Ablaufdynamik. Zunächst einmal wirken sich Staatsversagen und Staatenzerfall auf Form und Dauer gewaltsamer Auseinandersetzungen aus (vgl. Holsti, 1996); faktisch kann man seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs zwar kein Muster bezüglich der Häufigkeit des Auftretens von Gewalt identifizieren (im Sinne jährlich begonnener Kriege), wohl aber eine systematische Zunahme der Dauer von Gewalt im Sinne jährlich geführter Kriege (Eberwein/Chojnacki, 1998). Konflikt- wie präventions-theoretisch problematisch ist dabei, daß es immer mehr Fälle gibt, bei denen es zu einer Verfestigung bzw. Dauerhaftigkeit von Gewaltstrukturen kommt (vgl. SEF, 1999), die dann ihre eigene Logik und Prozeßdynamik produzieren.

Im Unterschied zu „klassischen“ innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Kriegen, wo mindestens auf einer Seite der Staat als klar abgrenzbare Konfliktpartei zu identifizieren ist, zeichnet sich das Konfliktgeschehen der „neuen Kriege“ durch eine Zunahme substaatlicher und transnationaler Konfliktakteure aus, die einen niedrigen Organisationsgrad besitzen und mit unkonventionellen Methoden kämpfen. Damit ist die Schwierigkeit verbunden, daß es keine hinreichend klare Differenzierung der Konfliktparteien gibt: „[t]ypically, the new wars are characterized by a multiplicity of types of fighting units both public and private, state and non-state, or some kind of mixture“ (Kaldor, 1999:92; vgl. dazu auch Matthies, 1994; Holsti, 1996). Dies führt darüber hinaus zur schwierigen, wenn nicht sogar mitunter unmöglichen Unterscheidung zwischen Zivilisten und Kombattanten: „regular armed forces lose their character as the legitimate bearer of arms and become increasingly difficult to distinguish from private paramilitary groups. [...] The most common fighting units are paramilitary groups, that is to say, autonomous groups of armed men generally centred around an individual leader“ (Kaldor, 1999:93).¹² Gegenüber stehen sich staatliche Einheiten, denen zentrale Attribute der

¹² Die Unterscheidung von Zivilisten und Kombattanten ist ein Kernelement des humanitären Völkerrechts. Die Trennung von aktiven, am Krieg beteiligten Soldaten und unbeteiligten Zivilisten, die dem Ziel des Schutzes letzterer dienen soll, wurde bereits in der Haager Landkriegsordnung von 1907 kodifiziert und zuletzt im ersten Zusatzprotokoll der Genfer Abkommen von 1977 konkretisiert.

Souveränität fehlen, und diverse nichtstaatliche Akteure, denen es jedoch nicht primär um einen Regimewechsel und/oder um die Erlangung der vollen internen Souveränität geht, sondern vielmehr um politische Macht und Teilhabe an der Allokation wirtschaftlicher Güter. Bei „anarchic states“ (Holsti, 1997) fällt die Regierung als reguläre Konfliktpartei völlig weg; statt dessen kämpfen diverse substaatliche Akteure wie die sog. „Warlords“ in Somalia gegeneinander, die sich – und dies ist ein besonderes Problem für die Konfliktregulierung und die Friedenskonsolidierung – wechselseitig als illegitim wahrnehmen.

In der Konsequenz bedeutet dieser Wandel auf der Akteursebene eine Abnahme im Grad der Institutionalisierung der Kriegführung und eine Auflösung der zivil-militärischen Beziehungen, deren Regelung im Sinne der Eindämmung interner Gewalt und legalen Ausübung polizeilicher und militärischer Gewalt als ein „Kernstück des modernen Staates“ angesehen werden kann (Daase, 1999:53). Charakter und Struktur der Konflikte haben dann zugleich weitreichende Folgen für die externe Einmischung – aber auch für das humanitäre Völkerrecht, das sich den veränderten Prozeß- und Strukturbedingungen von Gewalt im internationalen System anpassen muß. Dies gilt nicht zuletzt auch für die Entwicklung, daß es vermehrt private Sicherheitsunternehmer bzw. Söldnerfirmen wie „Executive Outcomes“, „Sandline International“ oder „Military Professional Resources Inc.“ (MPRI) gibt, die als transnationale Gewaltunternehmer in das Konfliktgeschehen – vor allem im afrikanischen Raum, aber auch auf dem Balkan (im Falle von MPRI) – involviert sind (vgl. Shearer, 1998; Kaldor, 1999; Gutmann/Rieff, 1999). Derartige Gewaltunternehmer treten vermehrt dort auf, wo die internationale Gemeinschaft nicht intervenieren kann oder will und wo machtpolitische und/oder ökonomische Interessen staatlicher oder nichtstaatlicher Konfliktparteien dies opportun erscheinen lassen. Auch wenn das Söldnerwesen so alt wie der Krieg selbst ist und gerade in der Phase der Entkolonialisierung eine bedeutsame Rolle spielte, so gibt es doch seit dem Ende des Kalten Krieges eine quantitative (Anzahl) und qualitative (Einfluß) Zunahme privater Sicherheitsunternehmer, die mit dem strukturellen Wandel des internationalen Systems und den damit verknüpften Veränderungen im Konfliktgeschehen einerseits und dem Abbau nationaler Streitkräfte, insbesondere westlicher Staaten, andererseits in Beziehung steht: „[T]he growth of these companies is the result of structural changes in the size and funding levels of Western armed forces and growing international reluctance to commit national armies and international coalitions to internal conflicts“ (Shearer, 1998:23). In der Konse-

quenz verändern diese „Sicherheitsunternehmer“ nicht nur das Konfliktgeschehen vor Ort, sondern sie implizieren auch einen Wandel strategischer Optionen der externen Einmischung.

Ein weiteres Problem und wesentliches Kennzeichen des Wandels ist schließlich, daß die Zivilbevölkerung immer häufiger das Opfer der Kampfhandlungen und teilweise sogar das bevorzugte Ziel derartiger Kämpfe ist (vgl. Holst, 1997; UNHCR, 1999; Angenendt/Chojnacki, 2000). Zynisch ausgedrückt könnte man sagen, daß zivile Opfer heutzutage keine „Kollateralschäden“ mehr sind. Faktisch sind Zivilisten im gegenwärtigen Konfliktgeschehen vielfach ein strategisches Instrument des Konfliktaustrags (vgl. Bryans et al., 1998). Die systematische Vernichtung von Teilen der Bevölkerung wie in Burundi und Ruanda oder die ethnisch-territoriale „Säuberung“ wie im ehemaligen Jugoslawien sind drastische Belege für diese Entwicklung. Statistisch ist der Anteil von Zivilisten unter den Konfliktopfern von etwa 5 Prozent zu Beginn des 20. Jahrhunderts auf etwa 90 Prozent zwischen 1990 und 1999 gestiegen (vgl. Miall et al., 1998; Kaldor, 1999; Gutmann/Rieff, 1999). In diesen Problemkomplex gezielter Gewalt gegen Zivilisten fallen zweifellos auch die Vereinnahmung von Zivilpersonen als „menschliche Schutzschilde“, der alarmierende Anstieg von Fällen der Sklaverei (etwa im Sudan) sowie die systematische Sexualfolter gegenüber Frauen, wie dies in den Massenvergewaltigungen und in der Aufrechterhaltung von bordellartigen Lagern im ehemaligen Jugoslawien zum Ausdruck kommt.¹³ Die systematischen Vergewaltigungen im Bosnienkrieg wurden von einer Kommission der Vereinten Nationen als ein „Instrument für ethnische Säuberungen“ und von Human Rights Watch als „eine Waffe des Krieges“ eingestuft (Gutmann/Rieff, 1999:376), d. h., das Instrument der sexuellen Gewalt steht in einigen Kriegen in einem direkten Zusammenhang mit der Politik gezielter, auf ethnischen Kriterien beruhender Vertreibungen.

Die dramatischen Veränderungen bei den Opferzahlen sind dabei nicht allein auf die Kampfhandlungen im eigentlichen Sinne zurückzuführen. Begleitet wird das Konfliktgeschehen von zahlreichen menschlichen Katastrophen wie Flüchtlingsströmen, bewußt gesteuerten oder unbewußt herbeigeführten Hungersnöten (vgl. Macrae/Zwi, 1994) sowie von diversen Krankheiten (Epidemien). Diese menschlichen Katastrophen können einerseits die Folge gewaltsamer Auseinandersetzungen sein, andererseits aber auch eine Ursache neuer Gewalt sein (vgl. Holsti, 1997). Gerade Binnenflucht und grenzüberschreitende Flüchtlingsbewegungen

¹³ Einen guten, systematischen Überblick zur gegenwärtigen Praxis der Kriegsverbrechen bzw. weltweiter Verstöße gegen das Völkerrecht bieten Gutmann und Rieff (1999).

schaffen oftmals zusätzliche Probleme (vgl. UNHCR, 1997). Die weltweite Flüchtlingsproblematik nimmt nicht nur an Ausmaß, sondern auch an Komplexität zu. Dies gilt vor allem für jene Massenfluchtbewegungen, die von gewaltsamen Konflikten und Kriegen in „schwachen“ oder zerfallenden Staaten verursacht werden, wie empirische Untersuchungen zeigen (Angenendt/Chojnacki, 2000). Derartige menschliche Katastrophen spielen sich nicht nur in Zentral- und Ostafrika oder Südasien ab, sondern sind in den letzten Jahren auch wieder verstärkt in Europa, insbesondere im Einzugsbereich des ehemaligen Jugoslawiens, aufgetreten. Neben der gezielten Vertreibung gewinnt zudem „Hunger als Instrument des Krieges“ (Macrae/Zwi, 1994) an strategischer Bedeutung im Konfliktverhalten. Beide Elemente, Flucht bzw. Vertreibung und Hunger, treten nicht selten in Kombination auf und treffen in erster Linie die Zivilbevölkerung.¹⁴ Ein systematischer Einsatz derartiger Instrumente gegen Zivilisten ist dann zugleich ein Indikator für das Vorliegen schwerer Kriegsverbrechen (vgl. dazu etwa Gutmann/Rieff, 1999).

Vor dem Hintergrund dieser Multidimensionalität gegenwärtiger Konfliktsituationen hat sich der Terminus der „komplexen politischen Katastrophe“ bzw. der „komplexen humanitären Katastrophe“ eingebürgert, der auf die Wechselwirkung menschlich verursachter Katastrophen wie Gewalt, Flucht und Hunger abzielt (vgl. Väyrynen, 1996; Holsti, 1997; Bryans et al. 1998; Auvinen/Nafziger, 1999; Leatherman et al., 1999). So wichtig die Konzeptualisierung der Multidimensionalität heutiger Konfliktsituationen theoretisch einerseits ist, so evident ist andererseits auch, daß diese komplexen Katastrophen nicht den Ausgangspunkt der Analyse bilden. Ob es nämlich tatsächlich zu einer „complex political emergency“ oder zu „complex human emergencies“ im Sinne von Holsti (1997) kommt, entscheidet sich erst während des Konfliktverlaufs. Deswegen kann diese Problematik nur aus der prozeßtheoretischen Perspektive erfaßt und analysiert werden (vgl. Miall et al. 1998:30).

¹⁴ Generell sind die Wechselbeziehungen von gewaltsamen Konflikten mit weiteren Katastrophenereignissen bislang von der Konfliktforschung fast überhaupt nicht systematisch erfaßt worden. Katastrophen können aus allgemeiner Perspektive sowohl „natürlichen“ Ursprungs sein, wie Erdbeben oder Überschwemmungen, als auch „menschlich“ (mit-)verursacht werden, wie etwa technische Unfälle oder die politisch gesteuerte Verknappung von Nahrungsmitteln, die zur Hungersnot führt. Damit ist eine erste Unterscheidung in der Art von Katastrophen getroffen: *natürliche* im Gegensatz zu *menschlich verursachten* Katastrophen. Eine zweite Unterscheidung ist gleichermaßen wichtig, nämlich in kurzfristige Katastrophen, zu denen etwa Erdbeben oder Hurrikane gehören, und in langfristige Katastrophen, u. a. Dürreperioden oder Hungersnöte. Wie unsere empirischen Untersuchungen zeigen, sind natürliche wie menschlich verursachte Katastrophen seit 1946 dramatisch angewachsen, ohne daß ein Ende in Sicht wäre (vgl. Eberwein/Chojnacki, 1998; Eberwein et al., 1999). Das ist theoretisch wie praktisch deswegen ein Problem, weil Katastrophen verheerende Auswirkungen auf die Gesellschaft haben können, wenn diese besonders verwundbar ist.

Bei der Analyse der Struktur- und Prozeßbedingungen „neuer Kriege“ gewinnen zwei weitere Aspekte theoretisch zunehmend an Relevanz: erstens die Einbeziehung von Kriegsökonomien bzw. Gewaltmärkten, die mit dem weiter oben bereits angesprochenen Problem der zunehmenden Dauer gewaltsamer Auseinandersetzungen in Beziehung stehen, sowie zweitens die Problematik der externen Destabilisierung. Was zunächst den Problemkomplex der Kriegsökonomien betrifft, so muß davon ausgegangen werden, daß gerade Extremsituationen wie langanhaltende gewaltsame Konflikte, d. h. die Verfestigung von Gewaltstrukturen, mit der Entstehung und dem Ausbau von kriegswirtschaftlichen Organisationsformen in einem engen Zusammenhang stehen (vgl. Elwert, 1997; BMZ, 1998; SEF, 1999; Kaldor, 1999).¹⁵ Mit der Erosion des Gewaltmonopols wandelt sich die Funktion von Gewalt, die nunmehr selbst zum Mittel der ökonomischen Reproduktion wird: „[t]he warring parties need more or less permanent conflict both to reproduce their positions of power and for access to resources“ (Kaldor, 1999:110). Es entsteht eine Eigendynamik, die einerseits durch lokale Faktoren wie Macht- und Ressourcenakkumulation bestimmt wird – und dabei mit der Erosion von individuellen wie gesellschaftlichen Sicherheitsgarantien einhergeht (siehe etwa Jean/Ruffin, 1996; SEF, 1999). Andererseits machen kriegswirtschaftliche Organisationsformen nicht an territorialen Grenzen halt, sondern haben eine regionale Dimension, die nicht zuletzt damit zusammenhängt, daß in vielen Regionen mehrere benachbarte Staaten gleichzeitig mit den Problemen des Staatsversagens oder Staatenzerfalls konfrontiert sind und es darüber hinaus zu einer Diffusion der Gewalt und ihrer Folgen (etwa Flüchtlingsströmen) kommt. Kriegswirtschaftliche Interdependenzen entstehen dabei sowohl beim Waffenhandel mit dem Problem der Kleinwaffenproliferation als auch im Bereich der organisierten Kriminalität (u. a. Drogenhandel, Ressourcenplünderung).

Neben diesem Wandel kriegswirtschaftlicher Interdependenzen ist die bewußte Destabilisierung durch Nachbarstaaten oder Regionalmächte ein weiteres theoretisches wie praktisches Problemfeld. Gerade in Zentralafrika und im Bereich der Großen Seen läßt sich beobachten, daß politische Akteure aus politischen oder ökonomischen Interessen in Nachbarstaaten militärisch aktiv werden und/oder Rebellentruppen unterstützen, was etwa Ruanda und Uganda mit ihrer Rolle im Ostkongo nachdrücklich bestätigen.

¹⁵ Elwert beispielsweise definiert Gewaltmärkte als „von Bürgerkriegen, Kriegsherrn oder Räubertum dominierte Wirtschaftsräume“, in denen das Eigentum an Gütern oder Dienstleistungen nicht freiwillig getauscht, sondern durch Gewalt angeeignet wird (BMZ, 1998: 44). Derartige Gewaltmärkte können wir seit den 80er Jahren u. a. in Somalia, Sudan, Sierra Leone, Liberia, Angola, im Kaukasus und in Bosnien beobachten.

Zusammenfassend können wir an dieser Stelle vorerst festhalten, daß die substantiellen und systematischen Veränderungen der Strukturbedingungen heutiger Kriege, aber auch der damit einhergehende Wandel der Prozeßmuster von Gewalt eine konflikttheoretische Differenzierung notwendig machen. Zwar gibt es bei den „neuen“ Kriegen Variationen im Konfliktverhalten. Doch gleichzeitig lassen sich genügend Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Hintergrundbedingungen und des Konfliktgeschehens benennen, die eine Abgrenzung gegenüber „klassischen“ zwischenstaatlichen und innerstaatlichen Kriegen sinnvoll erscheinen lassen. Im Unterschied zur Entwicklung „staatlicher“ Gewaltformen, die mit der Herausbildung und Konsolidierung des Staates auf der einen Seite und des internationalen Staatensystems auf der anderen Seite seit dem Westfälischen Frieden von 1648 in Beziehung stehen (vgl. etwa Tilly, 1990; Holsti, 1991), deuten die Prozesse kollektiver Gewaltanwendung seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs in einigen Regionen auf eine „Entstaatlichung“ des Krieges (Daase, 1999:13) und eine damit einhergehende Entpolitisierung und De-Institutionalisierung des Kriegsgeschehens hin. Während in „klassischen“ innerstaatlichen Kriegen (Anti-Regimekriege) vom funktionierenden Staat ausgegangen werden kann und das Prinzip der Staatlichkeit weitestgehend anerkannt wird, d. h., zwei oder mehr Konfliktparteien kämpfen innerhalb definierter Grenzen und eines bestehenden institutionellen Rahmens um das legitime Gewaltmonopol, fehlt in vielen der neuen Kriege dieser relative stabile institutionelle Rahmen teilweise oder ganz, und die Interessen der Konfliktparteien orientieren sich jenseits der Staatlichkeit an territorial ungebundener Machtakкумуляtion und Ressourcensicherung. Damit ist nicht gesagt, daß Formen zwischenstaatlicher Gewalt und herkömmliche innerstaatliche Konflikte obsolet sind. Vielmehr wird postuliert, daß die gewaltsamen Konflikte und Kriege einem fundamentalen Wandel unterliegen und daß die Zunahme von Variationen im Konfliktverhalten jenseits bekannter Muster Konsequenzen für die internationale Sicherheit und die normative Ordnungsstruktur nach sich zieht – und damit verstärkter wissenschaftlicher Aufmerksamkeit bedarf.

3.3 Notwendigkeit einer regionalen Perspektive

Vor dem Hintergrund des Wandels von Gewalt bietet sich analytisch ein regionaler Ansatz an, der sich logisch aus der Diffusion von Gewalt einerseits und „schwacher“ Staaten andererseits

ergibt. Damit verknüpft sind auch die Multidimensionalität der Kriege (u. a. Flüchtlingsströme, Epidemien), der Auf- und Ausbau von Gewaltmärkten und schließlich die Destabilisierung durch das regionale Umfeld bzw. durch Nachbarstaaten. Die regionale oder gar subregionale Perspektive wird nicht nur in der Sicherheitspolitik (Buzan, 1991) sowie der Konflikt- und Kriegsursachenforschung (Holsti, 1996; Geller/Singer, 1998) verstärkt berücksichtigt, sondern ist auch in der vergleichenden Forschung gut etabliert. Sie gewinnt gerade im Bereich der Präventionsforschung mehr und mehr an Bedeutung (vgl. etwa Engel/Mehler, 1998). Dies ergibt sich logisch aus der empirisch verfügbaren Evidenz, die zeigt, daß Konflikttypen, Strukturbedingungen, Eskalationsrisiken und auch die Konfliktdauer keinem einheitlichen Muster folgen, sondern regional variieren (vgl. u. a. Gantzel/Schwinghammer, 1995; Holsti, 1996; Wallensteen/Sollenberg, 1999). Daß es strukturelle Unterschiede gibt, postuliert auch Holsti (1996: Kap.7), indem er mit dem Verweis auf Sicherheitsgemeinschaften (im Sinne von Karl W. Deutsch), Friedenszonen, Nichtkriegszonen und Kriegszonen unterschiedliche regionale Verhaltensmuster identifiziert (vgl. auch Miall et al. 28ff.). Derartige regionale Muster im konfliktiven oder kooperativem Verhalten haben dann zugleich Konsequenzen für die Art und die Wirkung von Prävention (vgl. dazu auch Miall et al. 1998: Kap. 1-4).

Die theoretische Konsequenz besteht darin, das internationale System auf die Subkategorie der Region bzw. regionaler Teilsysteme „herunterzuberechnen“ und entsprechend zu ergänzen. In diesem Sinne hat etwa Buzan (1991) sein Konzept des *security complex* entwickelt, wobei er einen Sicherheitskomplex definiert „as a group of states whose primary security concerns link together sufficiently closely that their national securities cannot realistically be considered apart from another“ (Buzan, 1991:190). Auch wenn diese Definition recht vage erscheinen mag, so macht sie doch in einer ersten Annäherung deutlich, daß es Handlungszusammenhänge unterhalb des internationalen Systems und oberhalb der Ebene der Gesellschaft bzw. des Staates gibt, die nicht isoliert voneinander betrachtet werden können. Problematisch ist zweifellos die Eingrenzung bzw. Bestimmung einzelner Regionen oder gar Subregionen. Zwar gab und gibt es in der internationalen Politik und der vergleichenden Forschung immer wieder Versuche, zu einer allgemein akzeptierten Definition von Regionen zu kommen, doch erscheinen die bisherigen Kriterien eher beliebig und unterliegen nicht selten der definitiven Willkür, wie beispielsweise Daase zu Recht anmerkt (1993:77).

Einen plausiblen Anknüpfungspunkt, der regionale Handlungszusammenhänge nicht als quasi-natürliche Einheiten einstuft, bietet die Konzeptualisierung einer Region als politisches

und soziales Interaktionssystem (Haftendorn, 1993:28), das neben dem territorialen Element auch funktionale Dimensionen aufweist. Während sich eine Region aus territorialer Perspektive von anderen Phänomenen wie lokalen oder staatlichen, überregionalen bzw. globalen und/oder anderen benachbarten regionalen Handlungsmustern abgrenzen lassen muß, besteht die funktionale Dimension in der Bestimmung des untersuchungsrelevanten Problembereichs bzw. Politikfelds; es macht einen Unterschied für die Spezifizierung einer Region, ob sozio-ökonomische, kulturelle oder sicherheitspolitische Interaktionsmuster analysiert werden (vgl. Daase, 1993:78). Diese allgemeine Bestimmung von Region im Sinne eines politischen Interaktionssystems ist zunächst präzise genug, um sie gegenüber anderen Ebenen wie der lokalen oder gesellschaftlichen Sphäre und dem internationalen System abzugrenzen, sie ist zugleich aber auch offen genug, um aktuelle und potentielle Veränderungen in den Interaktionsmustern aufzunehmen und die unterschiedlichen funktionalen Zusammenhänge bzw. Problemfelder abzubilden.

Wird die Gewaltproblematik zum Gegenstand des Erkenntnisinteresses gemacht, dann haben wir es primär mit sicherheitspolitischen Regionen im weiteren Sinne zu tun, die man auch als Konfliktregionen bezeichnen kann. Von der heutigen Situation ausgehend, kann in vielen Fällen eine hohe Konfliktinterdependenz postuliert werden, die sichtbar wird an der Gewaltdiffusion, grenzüberschreitenden Flüchtlingsströmen und transnationalen Gewaltmärkten, aber auch an der gezielten Destabilisierung durch Nachbarstaaten. Das Risiko der Gewaltdiffusion ist seit dem Ende des Kalten Krieges größer geworden, da die hegemoniale Ordnungsfunktion der bipolaren Systemstruktur entfallen ist. Hinzu tritt das Problem der Diffusion sog. „schwacher“ Staaten (Jackson, 1990; Buzan, 1991; Zartman, 1995; Holsti, 1996), das charakteristisch für viele Regionen bzw. Subregionen wie etwa den Kaukasus, den Balkan oder den afrikanischen Raum der Großen Seen ist. In diesem Kontext eignet sich der Begriff der Region auch deshalb, weil Staatsversagen und Staatenzerfall regionale Interaktionssysteme hervorbringt, die sich weder von der Ebene des Staates noch aus der Perspektive des internationalen Systems angemessen analysieren lassen, da beide Analyseebenen den souveränen Staat als funktionierende politische Einheit voraussetzen.

Wird das gegenwärtige Konfliktgeschehen zum Ausgangspunkt gemacht, dann lassen sich durchaus „politisch relevante Regionen“ – in Anlehnung an das Konzept der „political relevant dyads“ (Russett, 1993; Chojnacki, 1999) – identifizieren, die sowohl Gemeinsamkeiten in den Prozeß- und Strukturmustern von Gewalt, aber eben auch signifikante Unterschiede

aufweisen. Besondere Risikoregionen hinsichtlich der hier problematisierten „neuen“ Kriege sind der Balkanraum (ehemaliges Jugoslawien und Albanien), der Kaukasus (von Tschetschenien bis an die Grenzen des Iraks und der Türkei), Zentralasien (von Tadschikistan bis Indien), der südasiatische Raum (Indonesien), das Horn von Afrika (Äthiopien, Eritrea, Somalia und der Sudan), Zentralafrika und das Gebiet der Großen Seen (Kongo, Ruanda, Uganda, Burundi) sowie der westafrikanische Raum um Liberia und Sierra Leone. Auf der anderen Seite gibt es auch weiterhin regionale Interaktionssysteme, in denen zwischenstaatliche Gewalt nach wie vor ein Problem ist und teilweise mit innerstaatlichen Konflikten zusammenhängt – wie in Südostasien, im Nahen Osten oder auf dem Balkan.

Eine solche regionale Perspektive ist auch für die Fähigkeit und Bereitschaft von Prävention von eminenter Bedeutung. So kann und muß von der präventionstheoretischen Annahme ausgegangen werden, daß unterschiedliche regionale Interaktionssysteme und die ihnen eigenen Konfliktstrukturen spezifische Voraussetzung für präventives Handeln schaffen, also unterschiedliche Ausgangsbedingungen und Anforderungsprofile für zivile Akteure (humanitäre Hilfsorganisationen) wie militärische Akteure (Sicherheitspolitik) generieren. Die Frage nach den Möglichkeiten und Bedingungen einer externen „Manipulation“ führt in einem nächsten Schritt direkt zu den Teilaspekten der Politikfelder einerseits und der Organisationsstruktur der internationalen Beziehungen andererseits, d. h. zur Problematik, welche Politikfelder und Akteure/Institutionen mit der Prävention verknüpft sind und inwieweit sie sich an die veränderten Umfeldbedingungen anpassen bzw. ausdifferenzieren.

4. Wandel auf der Ebene der Politikfelder und in der Organisationsstruktur der internationalen Beziehungen

Das Postulat einer „Kultur der Prävention“ steht nicht zuletzt mit dem übergreifenden politikfeldspezifischen und organisatorischen Wandel in Beziehung, der sich als strukturelle und akteursspezifische Anpassung und Ausdifferenzierung auf internationaler und transnationaler Ebene erfassen läßt. Inzwischen dürfte es kaum noch eine internationale Organisation oder Nichtregierungsorganisation in den Politikfeldern Sicherheit, Entwicklung und humanitäre Hilfe sowie im Bereich der Menschenrechte geben, die Prävention nicht ausdrücklich zu ihren Aufgaben und politischen Zielen zählt.¹⁶

Was die politikfeldspezifische Zuordnung betrifft, so muß zunächst davon ausgegangen werden, daß Prävention integraler Bestandteil der Sicherheitspolitik ist. Erstens ist die Gewaltproblematik unmittelbar mit der Überlebensfähigkeit und der Schutzfunktion der Staaten verknüpft (vgl. etwa Buzan, 1991; Holsti, 1996); zweitens betrifft sie die Frage der internationalen Ordnungsstruktur. Solange das Gefährdungspotential für die Überlebensfähigkeit des Staates vor allem im zwischenstaatlichen Bereich, d. h. in der Abwehr externer militärischer Bedrohungen, angesiedelt wird, ist der Zusammenhang zwischen nationaler und internationaler Sicherheitspolitik einerseits und Prävention andererseits logisch und unproblematisch. Ändert sich jedoch die Bedrohungsrealität und mit ihr die internationale Ordnungsstruktur wie zuletzt nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, so hat dies Konsequenzen für das Politikfeld der Sicherheit und die (Neu-)Definition bzw. (Neu-)Ausrichtung präventiver Politik. Daß das Politikfeld der Sicherheit seit geraumer Zeit unter Anpassungsdruck steht, darüber besteht in der Praxis und der Wissenschaft Konsens. Evident ist erstens, daß der im vorangehenden Kapitel skizzierte Wandel von Gewalt im internationalen System Auswirkungen auf die internationale Stabilität und Sicherheit hat. Die Charakteristik „neuer“ Kriege und die damit einhergehenden Prozesse des Staatenzerfalls, der Gewaltdiffusion und grenzüberschreitender Flüchtlingsbewegungen beinhalten neben der regionalen Dimension internationale Konsequenzen, die natürlich die Frage der Eindämmung der Gewalt betreffen, aber auch auf die Problematik unmittelbarer humanitäre Nothilfe und auf die Anpassung des humanitären Völkerrechts gerichtet sind. Vor allem eine Zunahme schwacher und gescheiterter Staaten ist mit einem Risiko für die Existenz des Staatensystems insgesamt verbunden. Zweitens gibt es einen Konsens

dahingehend, daß es eine Reihe regionaler und globaler Gefährdungen gibt (vor allem im Kontext der Umweltproblematik), die nicht primär mit militärischen Instrumenten bewältigt werden können (vgl. dazu Eberwein, 1997b). Daraus folgt, daß internationale Sicherheit im Endeffekt nicht teilbar ist und die Überlebensfähigkeit politischer Gemeinwesen nicht auf den Schutz mit militärischen Mitteln reduziert werden kann. Drittens wird im Kontext der veränderten Bedrohungspotentiale ein Zusammenhang zwischen internationaler Sicherheit und Wohlstand/Wohlfahrt im innerstaatlichen Bereich postuliert (vgl. etwa Czempiel, 1998). Diese Entwicklungen implizieren schließlich viertens, daß die Unterscheidung in innere und äußere Sicherheit zunehmend obsolet wird und daß es wegen der sich wandelnden Anforderungen Überschneidungen mit anderen Politikfeldern gibt, insbesondere mit der Entwicklung humanitären Hilfe und dem Bereich der Menschenrechte. Parallel dazu gehen mit dem Wandel des Gewaltproblems und der als notwendig erachteten präventiven Politik Veränderungen auf der organisatorischen Ebene der internationalen Beziehungen, d. h. auf der Akteursebene, einher, die zu einer Neuausrichtung des Verhältnisses zwischen gesellschaftlichen und staatlichen Akteuren bzw. zwischen zivilen und militärischen Akteuren führen. Beide Teilaspekte sollen im folgenden aufgegriffen werden.

4.1 Anpassungsprozesse einzelner Politikfelder

Im Politikfeld der Sicherheit führten der Wandel des internationalen Umfelds und die Herausforderungen komplexer Konfliktsituationen zu zwei Entwicklungen im Bereich der Prävention, die sowohl kurzfristige wie langfristige Perspektiven einschließen.¹⁷ So deutet sich eine komplementär angelegte Arbeitsteilung von Sicherheitsinstitutionen an (vgl. Peters, 1995; Schlotter, 1996), die sowohl veränderte kurzfristig ausgelegte Maßnahmen wie Krisenreaktionskräfte umfassen (vor allem durch NATO und WEU) als auch langfristige Strategien wie die Langzeitmissionen der OSZE in Osteuropa oder institutionelle Neuerungen wie das Forum für Sicherheitskooperation in Wien, das vor allem vertrauensbildende Maßnahmen im militärischen Sektor erarbeitet, das Warschauer Büro für Demokratie und Menschenrechte und den Hohen Kommissar für Minderheitenfragen einschließen. Im Rahmen der NATO wird mit dem

¹⁶ Einen Überblick zu den verschiedenen Organisationen und Institutionen, die sich dem Präventionsgedanken auf die eine oder andere Weise annähern, bietet das Nachschlagewerk „Prevention and Management of Violent Conflicts“ der „European Platform for Conflict Prevention and Transformation“ (1998).

Neuen Strategischen Konzept von 1999 ein breiter Sicherheitsansatz zugrunde gelegt, der über die „klassische“ Verteidigungsfähigkeit hinaus neue Aufgaben wie die Prävention und das Krisenmanagement, nicht zuletzt friedens erzwingende und friedensschaffende Maßnahmen außerhalb des Bündnisgebietes, definiert.¹⁸ Empirisch gesehen waren die NATO-Luftangriffe im Rahmen der Operation „Allied Force“ gegen Restjugoslawien im Kosovokonflikt ein erster Testfall der neuen NATO-Strategie. Aus theoretisch-konzeptioneller Perspektive stellt die NATO angesichts des beobachtbaren Funktions- und Formenwandels keine herkömmliche Verteidigungsallianz von Bundesgenossen gegenüber Dritten mehr dar, sondern kann vielmehr als Sicherheitsinstitution konzeptualisiert werden, wie etwa Haftendorn (1997) dies völlig zu Recht postuliert.¹⁹

Auf europäischer Ebene beschäftigen sich jedoch nicht mehr nur Sicherheitsorganisationen im engeren Sinne wie die OSZE oder die NATO mit Fragen des Konfliktmanagements, auch die Europäische Union hat sich dem Gebiet präventiver Politik geöffnet (vgl. Costy/Gilbert, 1998). Von Relevanz sind hier sowohl die präventiven Bestandteile der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) als auch die Neuausrichtung bzw. Anpassung der Westeuropäischen Verteidigungsunion (WEU). Allerdings stellt sich die Frage, ob das vielfach proklamierte Ziel, ein sich ergänzendes Netzwerk von Institutionen aufzubauen, überhaupt realistisch und politisch gewollt ist. So sind innerhalb von EU, NATO, OSZE und WEU zwar Instrumente zur Konsultation und Kooperation geschaffen worden, doch unterscheiden sie sich nur unwesentlich in ihrer funktionellen Ausrichtung. Ohnehin folgt die Neuausrichtung nicht immer der Prämisse der effizienten, konkurrenzfreien Arbeitsteilung, sondern spiegelt die teilweise sehr unterschiedlichen Vorstellungen und Akzentuierungen der beteiligten Akteure wider (vgl. Peters, 1995). Selbst wenn sich also in der sog. „OECD-Welt“ (Senghaas, 1994) eine Struktur sich überschneidender und – im Idealfall – ergänzender Sicherheitsinstitutionen herausbildet, so ist dies, wie das Beispiel Jugoslawien mit Nachdruck belegt, noch keine Garantie für effektive Krisen- und Gewaltprävention. Aus theoretischer Perspektive sind Institutionen zwar Mittel der kooperativen Konfliktbearbeitung bzw. Lö-

¹⁷ Eine Einführung in die unterschiedlichen sicherheitspolitischen Dimensionen der Präventionsdebatte bieten Matthies (1996), Wallensteen (1998b) und Åsberg/Wallensteen (1998).

¹⁸ Zu den Details des Neuen Strategischen Konzepts der NATO und den damit verbundenen Funktionswandel siehe <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>.

¹⁹ Theoretisch ist es dabei mehr als plausibel, davon auszugehen, daß Institutionen wie die NATO auch bei veränderter Bedrohungssituation und machtpolitischer Konfigurationen entgegen neorealistischer Erwartung (vgl. Waltz, 1979; Mearsheimer, 1995) die wichtige Funktion der Kooperation der teilnehmenden Staaten un-

sungsansätze für die Bewältigung von Koordinationsdilemmata und Kollaborationsdilemmata auf der Grundlage gemeinsamer Interessen und wechselseitig erwartbarer Gewinne (vgl. Haftendorn, 1997). Die Schlußfolgerung, daß Institutionenbildung *per se* das Risiko militärischer Gewaltanwendung mindert, folgt daraus jedoch noch nicht. Anders formuliert, allein die Existenz sich wechselseitig ergänzender (Sicherheits-)Institutionen ist keine Garantie dafür, daß das Risiko des Auftretens und der Eskalation von Gewalt im internationalen System minimiert werden kann und daß eine Prävention auch wirklich stattfindet. Zwischen der Fähigkeit zur Prävention einerseits und der Bereitschaft zum präventiven Handeln andererseits liegen nicht selten Welten.

Neben diesen veränderten Anforderungen und institutionellen Anpassungen von Sicherheit signalisiert auch die Debatte über den sog. erweiterten Sicherheitsbegriff einen neuen Operations- und Legitimationsbereich der Sicherheitspolitik. Damit wird eine gewandelte Risikostruktur und Bedrohungswahrnehmung im internationalen System postuliert, die auch die nicht-militärischen Aspekte wie die politische, ökonomische, ökologische und soziale Dimension der Sicherheit mitberücksichtigen soll (u. a. internationaler Terrorismus, organisiertes Verbrechen, unkontrollierbarer Waffenhandel, nukleare Proliferation, Umweltkatastrophen und Massenmigration). In der Konsequenz impliziert dies eine Verknüpfung mit anderen Politikfeldern wie Wohlfahrt oder Umwelt. Das zeigt sich etwa an der durchaus kontroversen Debatte über den Zusammenhang von Umwelt und Sicherheit (vgl. Eberwein, 1997b; Gleditsch, 1997; Carius/Lietzmann, 1998). Dabei liegt der Kern dieser Problematik, wie Eberwein (1998) zu zeigen versuchte, im wesentlichen in den durch Umweltdegradation hervorgerufenen Problemen der Verteilung bzw. Umverteilung knapper werdender Ressourcen. Das theoretische Bindeglied zur Gewalt besteht seiner Ansicht nach darin, daß über politische und gesellschaftliche Strukturen die Folgen der durch Umweltschädigung entstehenden Ressourcenknappheit durch Gewalt gelöst werden sollen. Ob es dabei einen direkten Zusammenhang zwischen Umweltzerstörung und Konflikt gibt, ist weiterhin offen und bedarf der systematischen Klärung. Plausibel ist in jedem Fall die Annahme, daß die Verknappung erneuerbarer Ressourcen in Staaten mit schwach ausgeprägten Institutionen und ethnischen oder sozialen Spannungen zu manifesten Konflikten führen kann, wenn die entsprechenden politischen Ver-

tereinander aufrechterhalten *und* sich sogar im Sinne neuer institutioneller Formen fortentwickeln können – und damit in der Konsequenz auch neue Wirkungen entfalten (vgl. Haftendorn, 1997:27-30).

teilungsmechanismen nicht funktionieren und statt dessen zur Verschärfung der bestehenden Konfliktlinien beitragen (vgl. Eberwein, 1997b; Carius/Lietzmann, 1998).

Beide Dimensionen, kurz- und langfristige Perspektiven von Prävention, werden auch in der konzeptionellen und organisatorischen Anpassung des UN-Systems an den „Primat der Prävention“ (Annan, 1998) reflektiert. Ausschlaggebend war hier nicht zuletzt die „Agenda for Peace“, die ein weites Sicherheitsverständnis und ein umfassendes Präventionskonzept postulierte (Boutros-Ghali, 1992). Generell kann davon ausgegangen werden, daß bei den Vereinten Nationen und ihren Teilorganisationen das größte Potential für Prävention im allgemeinen und für die Koordination spezifischer Konfliktsituationen im besonderen liegt.²⁰ Prävention wird in der UN-Agenda als umfassendes Konzept verstanden, das von der Konfliktverhütung über Frühwarnung bis hin zur Friedenserzwingung reicht, ja sogar um das Element der „post-conflict-reconstruction“ erweitert wurde (vgl. Ghali, 1996; Annan, 1996; Cockell, 1998b). Dazu werden vorbeugende Maßnahmen, ein Frühwarnsystem, erweiterte Tatsachenermittlung und vorbeugende Friedenssicherungsmaßnahmen zu einer neuen Dimension präventiver UN-Maßnahmen verbunden, mit der die traditionelle Friedenssicherung in Kapitel VI und VII der UN-Charta ergänzt werden soll. Innerhalb des UN-Systems haben die neuen Dimensionen präventiver Politik zu einer notwendigen Neu- bzw. Umformierung der institutionellen Rahmenbedingungen und zur Weiterentwicklung von Monitoring-Systemen geführt – zu nennen sind hier insbesondere das „UN-Development Program“ (UNDP), das UN Centre for Human Rights, der „United High Commissioner for Refugees“ (UNHCR) sowie das „Humanitarian Early Warning System“ (HEWS), das sich seit 1993 mit humanitären Krisen und der Möglichkeit ihrer Frühwarnung befaßt (siehe dazu Hamm, 1999:16ff.).

Der Wandel auf der Ebene des UN-Systems signalisiert dabei, daß Prävention neben dem Politikfeld der Sicherheit auch den Bereich der Entwicklungspolitik bzw. der Entwicklungshilfe berührt. In diesem Politikfeld richtete sich das Interesse lange Zeit primär auf eine langfristig angelegte Verbesserung der sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen vor allem in den Ländern der sogenannten Dritten Welt. Mit dem Ende der Bipolarität und ihrer internationalen Strukturbedingungen hat auch in diesem Politikfeld ein Umdenken eingesetzt, das mit

²⁰ Die Debatte über die Präventionsproblematik im Bereich des UN-Systems ist mittlerweile recht umfangreich und gut dokumentiert. Einen Überblick zum Anforderungswandel der Vereinten Nationen im Bereich präventiver Maßnahmen bieten Czempiel (1994), Eliasson (1996), Boutros-Ghali (1996), Annan (1996) und Cockell (1998b).

den katastrophalen Erfahrungen von Somalia und Ruanda zusammenhängt und zu einer systematischen Diskussion über Einsatz und Wirkung entwicklungspolitischer Strategien in schwachen Staaten und bei komplexen humanitären Katastrophen führte (vgl. Schmieg, 1997). Konzeptionell beeinflusst wurde die entwicklungspolitische Auseinandersetzung über adäquate Präventionsstrategien auch durch den seit 1990 erscheinenden „Human Development Report“ des UNDP, der die Orientierung staatlicher Entwicklungszusammenarbeit von der eher langfristig angelegten Förderung technischer und infrastruktureller Rahmenbedingungen auf die Kategorien der „menschlichen Entwicklung“ und der „menschlichen Sicherheit“ umlenkte (vgl. UNDP, 1994). Konsequenterweise wird also ein systematischer Zusammenhang zwischen Konflikten bzw. *complex emergencies* und Entwicklung hergestellt, der a priori Prävention von Gewalt zum Gegenstand hat, in der Folge aber versucht, Katastrophenhilfe systematisch mit längerfristiger Entwicklungshilfe zu verknüpfen. Dahinter steckt die implizite These sowohl der Prävention vor der Gewalt als auch der Prävention der Vermeidung von Folgeschäden von gewaltsamen Auseinandersetzungen. Deutlich wird dies auch im Rahmen der OECD, die im Kontext ihres „Development Assistance Committee“ (DAC) die „DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation“ entwickelt hat, denen spezifische Krisenindikatoren zugrunde liegen. Weitgefaßte Ansätze, die Friedenskonsolidierung einschließen, finden sich dann außerdem im Kontext der Weltbank. Skeptiker im entwicklungspolitischen Diskurs warnen jedoch nicht zu Unrecht vor den Gefahren eines „Machbarkeitswahns“, der von der Annahme der Überwindung jeglicher Gewalteskalation ausgehe (vgl. Spelten, 1996).

Dieser eher skeptische Befund gilt dann auch für den Bereich der Menschenrechtspolitik, der von der Phase der rechtlichen Verankerung der Menschenrechte mittlerweile in die Phase der Stärkung von wirksamen Instrumenten eingetreten ist – und damit eine veränderte Qualität erreicht (vgl. Hauchler et al., 1999:439ff.). Wenn heute von einer „NROisierung“ der Weltpolitik die Rede ist, dann ist damit nicht zuletzt die mitgestaltende Rolle von Menschenrechtsorganisationen in der internationalen Menschenrechtspolitik gemeint (vgl. Nuscheler/Hamm, 1998). Aus präventiver Sicht ist hier die „Sensorik“ von Nichtregierungsorganisationen hinsichtlich der Verletzung massiver Menschenrechtsverletzungen, aber auch der Beitrag der NROs zur Herausbildung einer zunehmend transnational agierenden Zivilgesellschaft von Bedeutung. So kann etwa gezeigt werden, daß NRO-Kampagnen einen nicht zu vernachlässigenden Anteil am Zustandekommen der internationalen Konvention gegen Landminen haben. Letztlich impliziert eine Verregelung des Landminenproblems sowohl einen elementaren

Schutz der Zivilbevölkerung im Kriegsfall als auch Sicherheit in der Phase der Friedenskonsolidierung. Auf der Ebene der internationalen Politik ist die Einrichtung des internationalen Strafgerichtshofes ein wichtiger Schritt zur Stärkung und Verrechtlichung der Menschenrechte sowie zur Institutionalisierung anerkannter Standards (vgl. Gillhoff, 1999). Im Status des Strafgerichtshofes werden als Verbrechen gegen die Menschlichkeit die verbreitete oder gar systematische Tötung von Zivilisten, Sklaverei, Folter, Verschwindenlassen, politisch, ethnisch oder religiös motivierte Verfolgung sowie sexuelle Gewalt gegen Frauen genannt. Allerdings hindert die Verankerung und Verrechtlichung der Menschenrechte im Rahmen eines internationalen Normensystems einzelne Staaten nicht daran, die Menschenrechte teilweise oder völlig außer Kraft zu setzen. Vielfältige Frühwarnung durch transnational vernetzte Nichtregierungsorganisationen ist in diesem sensiblen Bereich noch keine Garantie für rechtzeitiges Eingreifen und die Bereitschaft der Staaten, massive Menschenrechtsverletzungen entsprechend zu sanktionieren.

Schließlich wird Prävention auch im Politikfeld der humanitären Hilfe problematisiert.²¹ Grundsätzlich sind individuelle Notlagen einerseits und kollektive Extremsituationen wie innerstaatliche Gewaltereignisse (mit all ihren Folgen wie Flüchtlingsströmen und Epidemien) andererseits der zentrale Gegenstand der Tätigkeit der humanitären Hilfe. Das bringt die Definition, die Rony Brauman vorgeschlagen hat, zum Ausdruck. Humanitäre Hilfe ist eine Tätigkeit, „die darauf abzielt, ohne Diskriminierung mit pazifistischen Mitteln und im Respekt vor der Würde des Menschen Leben zu erhalten, damit der Einzelne wieder die Fähigkeit zur freien Entscheidung gewinnt“ (Brauman, 1993:9). Die Absicht bestehe nicht darin, die Gesellschaft zu verändern, sondern ihren Mitgliedern zu helfen, eine schwierige Krise zu überwinden. Ihre Funktion ist die neutrale, unparteiische Hilfe von in Not geratenen Menschen, nicht aber die Verbesserung von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, wie dies bei der Entwicklungshilfe zwangsläufig der Fall ist.²² Daß die humanitäre Hilfe einen erheblichen Beitrag zur Linderung menschlicher Not leistet, steht außer Frage. Doch mit der Veränderung der Gewalt

²¹ Humanitäre Hilfe kann als ein eigenes Politikfeld konzeptualisiert werden (vgl. Eberwein et al., 1999). Es schließt nicht nur das Handeln der staatlichen Akteure ein, sondern auch die nichtstaatlichen Akteure, für die die Prinzipien humanitären Handelns bestimmend sind.

²² Damit wird der Anspruch erhoben, daß humanitäre Hilfe schnellstmöglich den notleidenden Menschen zugute kommen muß, die diese Hilfe am dringendsten benötigen, ungeachtet der Religion, der Hautfarbe oder der nationalen oder ethnischen Zugehörigkeit, unbehindert auch von politischen oder sonstigen Beweggründen der Geber- wie der Empfängerstaaten. Wäre das nicht der Fall, würde zwangsläufig in gute und schlechte Opfer unterschieden. Diese prinzipiell neutrale Konzeption humanitärer Hilfe, die das IKRK mit allem Nachdruck verfolgt, wird im Grundsatz sowohl von den UN-Organisationen als auch von vielen humanitären Hilfsorganisationen geteilt (vgl. etwa Minear, 1999).

bzw. des Schwerpunktes des Einsatzes humanitärer Hilfsorganisationen haben sich auch die Anforderungen der Organisationen verändert. Konzeptionell steht mit der Diskussion über eine „Kultur der Prävention“ das Problem zur Diskussion, inwieweit humanitäre Hilfe in einem breiteren Rahmen eingebettet werden muß, der entwicklungs- und friedenspolitische Perspektiven einschließt. So versucht etwa das Konzept der entwicklungsorientierten Nothilfe der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit und Entwicklung (GTZ), humanitäre Hilfe als Soforthilfe mit Maßnahmen des Wiederaufbaus und der Entwicklung zu verknüpfen (vgl. GTZ, 1998). Entwicklungspolitik ist immer mit politischen Zielvorgaben verknüpft, wie akzeptabel sie auch immer sein mögen. Ähnliche Bestrebungen verfolgt auch die Europäische Kommission mit dem konzeptionellen *Relief-Rehabilitation-Development*-Kontinuum, das von der Soforthilfe über Rehabilitation bis hin zur Entwicklung reicht (und neuerdings auch Wahrung bzw. Wiederherstellung der Menschenrechte).²³ Diese Ansätze sind jedoch problematisch, weil sie die Gefahr mit sich bringen, daß humanitäre Hilfe instrumentalisiert wird, und sei es auch mit den bestgemeinten Absichten.²⁴ Aus friedenspolitischer Perspektive stellt sich dabei vor allem die Frage, ob und inwieweit die humanitären Hilfe neben ihrer eigentlichen Funktion weitergehende Aufgaben wahrnehmen soll – wie etwa die der Konfliktvermittlung oder die Zusammenarbeit mit militärischen Akteuren im Falle der Intervention und die damit verbundene Möglichkeit, die Eskalation von Gewalt einzudämmen. Wenn humanitäre Helfer jedoch als Vermittler oder gar in Kooperation mit militärischen Akteuren wie etwa der NATO in Konfliktgebieten aktiv werden, zumal dann, wenn es keine UN-legitimierte Aktion ist, werden die humanitären Hilfsorganisationen selbst Partei. Sie können dann auch nicht mehr als unparteilich und neutral wahrgenommen werden. Das schließt keineswegs aus, daß das Militär humanitäre Hilfsaktionen technisch unterstützt (Logistik oder Schutz). Keineswegs ausgeschlossen ist außerdem, daß Hilfsorganisationen auf das sog. *advocacy*-Prinzip zurückgreifen, d. h. auf die Publikmachung und Parteinahme für die Opfer in Fällen schwerer Menschenrechtsverstöße. Selbst das IKRK bekennt sich heute zu dieser Strategie, bei schwersten Menschenrechtsverstößen ausnahmsweise an die Öffentlichkeit zu gehen, um den Schutz der Opfer zu erhöhen. Angesichts der in Gang befindlichen Politisierung, die eine Gefährdung

²³ Mitteilung der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über Verbindungen zwischen Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung. Hintergrund, Schlußfolgerungen und Empfehlungen. Kom (96) 153 endg., 30.04.1996; European Community Humanitarian Office: Towards a Human Rights Based Approach to European Commission Humanitarian Aid? Draft, 1999.

²⁴ Mit Sicherheit hat das dramatische Wachstum der humanitären Hilfe bis Mitte der 90er Jahre Begehrlichkeiten geweckt, zumal der Anteil dieses Sektors an den für Entwicklungshilfe aufgewendeten OECD-Mitteln von rund drei Ende der 80er Jahre auf ca. 10 Prozent angestiegen ist (OECD, 1998).

fährdung der humanitären Prinzipien bedeutet, aber auch der Helfer und Opfer vor Ort, und weil sie durch das Militär bei „humanitären“ Interventionen vereinnahmt werden, stehen die humanitären Hilfsorganisationen einem umfassenden Präventionsansatz eher skeptisch gegenüber (vgl. Eberwein et al., 1999). Faktisch führt diese Tendenz dazu, daß sich Hilfe nicht mehr nur an den Bedürfnissen der Opfer orientieren kann, sondern zugleich den politischen, militärischen und rechtlichen Rahmen, der von der Konfliktsituation ausgeht, berücksichtigen muß (vgl. Wenzel, 1999).²⁵ Gerade aus präventiver Sicht darf dann freilich umgekehrt nicht vergessen werden, daß humanitäre Hilfe unter Umständen zur Verlängerung von Konflikten beitragen kann. Daß dabei Hilfsleistungen wie Helfer von den Konfliktparteien instrumentalisiert werden, wie beispielsweise im Sudan, ist ein bekanntes Problem, vor dem Hintergrund der originären Ziele humanitärer Hilfe aber nicht immer zu vermeiden. Wo auch immer die Anpassungszwänge die humanitäre Hilfe letztlich hinführen werden, ob zur Selbstbehauptung oder zur Vereinnahmung der Sicherheitspolitik, evident ist, daß das „Zeitalter der Unschuld“ vorüber ist (Weiss, 1998:223).

Zusammenfassend ergibt sich aus der Perspektive der Prävention noch kein klares Bild, wie die jeweiligen Politikfelder dem Präventionsziel – Vermeidung und/oder Ausweitung von Gewalt – zu- bzw. untergeordnet werden müssen bzw. wie sich die Politikfelder selbst im Gesamtkomplex der Prävention (von der Krisenprävention über die vertikalen/horizontalen Eskalationsrisiken von Gewalt bis hin zur Friedenskonsolidierung) zukünftig positionieren. Für die unterschiedlichen Politikfelder ist der Präventionsgedanke attraktiv und verführerisch zugleich. Attraktiv ist er deswegen, weil damit die Erwartung verknüpft ist, damit sei endlich der Ansatz gewonnen, mit dem die Gewalt im internationalen System unterbunden werden könne. Die Attraktivität resultiert dagegen aus den Legitimationsbedürfnissen in einem sich wandelnden internationalen politischen Umfeld. Der Präventionsgedanke ist darüber hinaus verführerisch, weil er dazu verleitet, in ihm ein Heilmittel gefunden zu haben, mit dem ein für allemal eine friedliche Entwicklung erfolgreich gesteuert werden könne. Daß eine konzeptionelle Klärung nach wie vor aussteht, hängt nicht zuletzt damit zusammen, daß weder die Querbezüge zwischen den unterschiedlichen Politikbereichen noch die ihnen zugrundeliegenden Zielsetzungen abschließend geklärt sind. Dazu zählt auch das Problem, inwieweit kurz-

²⁵ Nicht unproblematisch ist dabei die Tatsache, daß zum Teil ein zivilgesellschaftlicher Wildwuchs um sich greift, der weder im Interesse der professionellen Nichtregierungsorganisationen noch im Sinne der Opfer von Gewalt sein kann. Es sind jedoch etwa in der humanitären Hilfe Bestrebungen im Gange, die mangelnde Kon-

oder langfristige Präventionsmaßnahmen mit bestehenden Standards der jeweiligen Politikbereiche kollidieren – wie etwa im Bereich der Entwicklung oder der humanitären Hilfe. Außerdem stellt sich die Frage, wie die Akteure der jeweiligen Politikfelder auf dem Gebiet der Prävention interagieren und welche Rückwirkungen dies auf die Organisationsstruktur der internationalen Beziehungen hat.

4.2 Veränderungen in der Organisationsstruktur

Auf der organisatorischen Ebene der internationalen Beziehungen, die sich aus den staatlichen wie nichtstaatlichen Akteuren und internationalen wie transnationalen Organisationen zusammensetzt, stehen zwei Aspekte im Vordergrund unseres Interesses: erstens die Frage der Fähigkeit der unterschiedlichen Akteure bzw. Akteursgruppen zur Prävention; zweitens die Frage der Auswirkungen, die eine Kultur der Prävention auf das Verhältnis von staatlichen bzw. militärischen Akteuren auf der einen Seite zu gesellschaftlichen bzw. zivilen Akteuren auf der anderen Seite hat.

Was den ersten Aspekt betrifft, so gibt es zwar bereits in zahlreichen Konflikten unterschiedlichste Konstellationen der Zusammenarbeit, doch variieren die Fähigkeiten, Instrumente, Konzepte und Methoden der beteiligten Akteure nach Tätigkeits- bzw. Politikfeld (vgl. Matthies, 1996; Lund, 1996; Miall et al., 1998; Leatherman et al., 1999). Mangelnde Koordination, Arbeitsteilung und Professionalisierung haben dann nicht selten negative Auswirkungen auf das Präventionsziel. So summieren sich beispielsweise die zunächst frühen und zaghaften Versuche wie auch die späten und nur bedingt konsequenten Bemühungen im Kosovo zu einer folgeschweren Negativbilanz präventiver Diplomatie (vgl. Troebst, 1999; Rohloff, 1999). Kritisch ist insbesondere das Verhältnis von Akteuren und Instrumenten im zivilen/gesellschaftlichen Bereich auf der einen Seite und auf der staatlichen Ebene bzw. im militärischen Bereich (u. a. VN, NATO, OSZE) auf der anderen Seite. Ein konfrontativer Diskurs würde diesbezüglich jedoch das Problem nicht lösen, weil für Präventionszwecke *a priori* weder zivile noch militärische Instrumente im Prozeß der Konfliktbearbeitung ausgeschlossen werden können. Daß unter Umständen der Einsatz militärischer Gewalt als präventive Maßnahme notwendig sein kann, ist zwar umstritten, doch unter bestimmten innerstaatlichen und

trolle von außen durch Selbstkontrolle von innen auszugleichen, sei es über die verschiedenen *codes of conduct* oder über die Einigung über bestimmte Minimalstandards (vgl. Eberwein et al., 1999).

internationalen Bedingungen durchaus wirkungsvoll. Gleichzeitig ist jedoch die eingeschränkte Wirkung dieses Instrumentes unübersehbar. Einmischung, zumal mit militärischen Mitteln, ist kein Allheilmittel. Erstens ist empirisch belegt, daß sich mit der Intervention dritter Staaten die Kriegswahrscheinlichkeit um ein Vielfaches erhöht und daß gerade die Einmischung von Großmächten das Risiko erhöht, daß sich andere Großmächte ähnlich verhalten (vgl. Cusack/Eberwein, 1982; Bremer, 1982). Zweitens ist die begrenzte Wirksamkeit militärischer Interventionen hinlänglich bekannt. Die externen militärischen Manipulationsversuche in Vietnam, Afghanistan und in differenziertem Maße auch in Tschetschenien und im Kosovo weisen darauf hin, daß das Instrument der militärischen Einmischung strukturellen Restriktionen unterliegt. Aus theoretischer wie auch aus praxeologischer Perspektive können im Kontext militärischer Interventionen bestenfalls die Voraussetzungen effektiver Prävention im Sinne der längerfristigen gewaltfreien Regulierung von Konflikten geschaffen werden.

Die Mittel und Verfahren der „klassischen“ Diplomatie sind in diesem Zusammenhang keinesfalls bedeutungslos, müssen aber durch *multi-track-diplomacy*, also durch Vermittlung auf unterschiedlichen Ebenen unterhalb der des Staates, ergänzt werden (vgl. Paffenholz, 1995). Ansätze wie das „Konfliktphasen-Vermittlungsmodell“ von Bercovitch und Rubin (1992), die verschiedene Akteure und Ebenen zu verknüpfen suchen, deuten darauf hin, daß die Mehrzahl gewaltsamer Konflikte ein Eingreifen auf mehreren Ebenen erfordert, nicht zuletzt die Mobilisierung und Unterstützung lokaler Akteure. Allerdings ist noch immer nicht hinreichend klar, welchen Stellenwert diese Maßnahmen jenseits ihrer konjunkturellen Attraktivität haben. Konzeptionell geht es nach wie vor insbesondere darum, inwieweit im Rahmen der bekannten Akteure, Instrumente und Strategien eine externe politische Steuerung überhaupt möglich ist und wie unerwünschte Folgen minimiert werden können. Auf praktischer Ebene steht dann die Frage von Kooperation oder Konkurrenz der nationalen und internationalen Akteure (EU, OSZE, VN) einerseits und der nichtstaatlichen Akteure andererseits im Mittelpunkt. Dabei geht es dann letztlich um die Art der Koordination. Aus theoretischer Sicht ergeben sich logisch die Probleme der Vergesellschaftung von Außen- und Sicherheitspolitik und von Verflechtungsprozessen unterschiedlicher Handlungsebenen, was dann in der Konsequenz die Frage nach der Regulierungsfähigkeit der Staaten und sogar nach der Erosion von Souveränität aufwirft. Das heißt, aus dem als notwendig erachteten Schließen der „konzeptionellen Lücke“ zwischen Staatenwelt und Gesellschaftswelt (Matthies, 1998) und der darüber hinaus postulierten „Public-Private Partnership“ (vgl. etwa Ropers, 1999; Hauchler et al., 1999) ergeben sich praktische wie theoretische Folgeprobleme, die der weiteren Diskussi-

on und der Evaluierung der Zusammenarbeit von zivilen bzw. gesellschaftlichen und militärischen bzw. staatlichen Akteuren in Konfliktgebieten bedürfen.

Ob die Aufwertung gesellschaftlicher Akteure als legitime Teilnehmer transnationaler und internationaler Politikverflechtung bereits eine „NGOisierung“ der Weltpolitik oder gar einen „power shift“ im Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft (Mathews, 1996) bedeutet, muß zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezweifelt werden. Damit ist nicht gesagt, daß es keine Veränderungen und Anpassungsprozesse im Verhältnis von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in einzelnen Politikbereichen wie beispielsweise der humanitären Hilfe gibt (vgl. Eberwein et al., 1999). Staatenwelt und Gesellschaftswelt, um das begriffliche Zwillingsspaar von Czempiel (1993) aufzugreifen, befinden sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts nach wie vor im Zustand einer komplexen Koexistenz und nehmen dabei je spezifische Aufgaben politischer Problemverarbeitung wahr. Die graduellen Veränderungen sind dabei insofern mit dem Wandel der Gewalt verknüpft, als daß sich ein Teil der Legitimität der nichtstaatlichen Akteure – beispielsweise bei den humanitären Hilfsorganisationen – gerade aus ihren komparativen Vorteilen (Neutralität, Unparteilichkeit) im Konfliktgebiet ergibt. Dabei fungieren die Nichtregierungsorganisationen, die zunehmend funktionierende Netzwerke auf transnationaler Ebene bilden, durch ihre Anwesenheit vor Ort durchaus als Sensoren risikoreicher gesellschaftlicher Entwicklungen, das heißt, sie verfügen über ein großes Potential der „Sensorik“ hinsichtlich präventiver Politik. Ein zentrales Netzwerk im Bereich der Prävention ist die „European Plattform for Conflict Prevention and Transformation“, deren Ziel auf einen Informations- und Erfahrungsaustausch gerichtet ist, Kooperation fördern und Synergien herstellen will. Zu nennen ist auch das „Forum on Early Warning and Early Response“ (FEWER), das NROs mit internationalen Organisationen und akademischen Institutionen zusammenführt.²⁶ Im deutschsprachigen Raum ist die „Plattform für zivile Konfliktbearbeitung“ von Bedeutung, die zahlreiche Einzelpersonen und Nichtregierungsorganisationen mit dem Ziel der Koordination von Aktivitäten, des Informations- und Erfahrungsaustauschs sowie der effektiveren Nutzung vorhandener Ressourcen zusammenführt (vgl. Debiel et al., 1999).²⁷

²⁶ So ist FEWER u. a. mit der Schweizerischen Friedensstiftung verkoppelt, die 1996 das Projekt FAST (Frühwarnung und Analyse von Spannungen und Tatsachenermittlung) konzipiert hat und damit ein Instrumentarium zur Warnung vor drohenden Krisensituationen und Eskalationsprozessen entwickelt hat (vgl. Krummenacher et al., 1999).

²⁷ Ein weiterer Ansatz der Institutionalisierung nach „unten“ ist die Etablierung des *Conflict Prevention Network* (CPN) 1997, das ein Netzwerk bestehend aus akademischen Institutionen, Nichtregierungsorganisationen und unabhängigen Experten ist. Die wesentliche Aufgabe von CPN „is to provide EU institutions with a regular flow of analysis and advice on situations of actual or potential conflict which are deemed to be of in-

Neben ihrer Koordinationsfunktion und dem vielfältigen Informations- und Erfahrungsaustausch können NROs (Gegen-)Öffentlichkeit erzeugen und die bürokratische Routine in dem Sinne stören, daß sie Handlungszwänge erzeugen (vgl. Nuscheler, 1998). So tragen die Nichtregierungsorganisationen gerade in den Bereichen der Menschenrechtspolitik, der Entwicklungshilfe und der humanitären Hilfe dazu bei, die Staaten unter Legitimations- und Handlungsdruck zu setzen. Gleichzeitig eröffnet sich damit die Chance, die Normierung im Bereich der Prävention in Gang zu halten bzw. voranzutreiben. Weil die NROs zudem selbst normative Prinzipien haben bzw. (fort-)entwickeln und diese auch versuchen durchzusetzen, beeinflussen sie auf diesem Wege die Entscheidungsfindung der Staaten, die auf internationaler Ebene für die Umsetzung autoritativer Entscheidungen zuständig sind.

Die häufig aus den Anpassungsprozessen in Staaten- und Gesellschaftswelt abgeleitete These der Erosion staatlicher Souveränität ist dabei keineswegs zwingend. So bestreitet beispielsweise Thomson (1995) die Erosionsthese mit folgendem Argument: Nicht die faktische staatliche Kontrolle der Innen- und Außenbeziehungen dürfe zum Kriterium gemacht werden, sondern vielmehr die doppelte Fähigkeit, den Anspruch auf das legitime Gewaltmonopol nach innen aufrechtzuerhalten bzw. einzulösen und international die normativen und institutionellen Rahmenbedingungen für die Austauschbeziehungen zwischen den Staaten und den nicht-staatlichen Akteuren festzulegen und gegebenenfalls auch gewaltsam zu erzwingen, was sie dann als *metapolitischen Herrschaftsanspruch* bezeichnet. Daraus ergeben sich zumindest zwei Konsequenzen für unsere Diskussion. Erstens resultiert aus dem metapolitischen Herrschaftsanspruch eine faktische Ungleichheit zwischen den Staaten, die effektiv in der Lage sind, ihren Herrschaftsanspruch nach innen und nach außen umzusetzen. Zweitens besteht logisch die Ungleichheit zwischen den Staaten und den übrigen Akteuren im internationalen System fort. Dabei sind die Staaten – trotz aller faktischer Ungleichheit – nach wie vor die dominanten Akteure der internationalen Politik. Und noch ist die Organisation des internationalen Systems in souveräne Staaten dessen zentrales Strukturmerkmal. Gerade im sensiblen Bereich der Prävention von Gewalt gibt es ohne die Bereitschaft der Staaten, präventiv zu handeln, keine dauerhafte Konfliktregulierung, wenngleich die Staaten bzw. ihre konkurrierenden Interessen paradoxerweise zugleich eine wesentliche Hürde für die internationale Verregelung bestimmter Problembereiche sind – etwa bei der Rüstungsproduktion und dem Waf-

terest to the EU as such, and amenable to preventive action using the instruments available to the EU“ (Costy/Gilbert, 1998:35).

fenhandel – und mitunter zur Verschärfung der Probleme beitragen bzw. neue Probleme erzeugen.

Zusammenfassend kann an dieser Stelle festgehalten werden, daß neben dem im dritten Kapitel aufgezeigten Wandel der Gewalt im internationalen System Veränderungen im Bereich der relevanten Politikfelder einhergehen und Anpassungsprozesse in der Staaten- und Gesellschaftswelt bzw. in der Ausgestaltung von Zuständigkeiten präventiver Politik stattfinden, die jedoch nicht notwendigerweise auch zur Erosion von staatlicher Souveränität führen. Dennoch bietet die hier konzeptualisierte Teildimension der politikfeld- und organisationspezifischen Struktur der internationalen Beziehungen wesentliche Aspekte des Puzzles einer gewandelten „Kultur der Prävention“, die die Anpassung der Politikfelder an die veränderte Gewalt- und Präventionsproblematik und die Ausgestaltung der Beziehung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren bzw. zwischen militärischen und zivilen Akteuren betreffen. Abschließend stellt sich noch die Frage, inwieweit damit ein Wandel in der normativen Struktur internationaler Ordnung einhergeht bzw. welche Wechselwirkung hier besteht – und welche theoretischen wie praktischen Konsequenzen daraus erwachsen.

5. Wandel in der normativen Struktur des internationalen Systems

Das Gewaltproblem im internationalen System, innerstaatlich wie zwischenstaatlich, ist unmittelbar verknüpft mit der normativen Struktur internationaler Ordnung. Das heißt mit Bezug auf die abgehandelte Problematik, inwieweit Gewalt generell als legitimes Mittel der Konfliktregelung gilt oder eben nicht (vgl. Holsti, 1991, 1996). Unter das Konzept der Ordnungsstruktur des internationalen Systems gehört generell die Frage der Institutionalisierung von Verfahren, Normen und Regeln, die nicht nur Verhaltensvorschriften beinhalten (wie etwa das humanitäre Völkerrecht), sondern auch bestimmte Pflichten, die bestehenden Normen und Regeln durchzusetzen, wenn Einzelstaaten dagegen verstoßen.

Wenn die innerstaatliche Dimension von Gewalt – noch dazu im Kontext schwacher oder gar gescheiterter Staaten – zunehmend in den Mittelpunkt der internationalen Politik rückt, dann ergeben sich daraus Folgewirkungen für die normative Struktur des internationalen Systems, insbesondere für die Institution der Souveränität. Theoretisch ist Souveränität eine konstitutive Institution der internationalen Politik, die unterschiedliche normative Di-

mensionen besitzt und sich über die Zeit wandelt bzw. veränderten Bedingungen angepaßt wird (vgl. Barkin/Cronin, 1994; Thomson, 1994; Keohane, 1995; Hasenclever et al., 1996). Die Bedeutung von Souveränität für die Prozesse und Strukturen auf nationaler und internationaler Ebene bzw. für deren Wandel ergibt sich daraus, daß sie einerseits den souveränen Staat als zentralen Akteur internationaler Politik konstituiert, andererseits aber – nach innen gerichtet – den Einzugsbereich von *state authority* im Sinne der Aufrechterhaltung des Gewaltmonopols und der Regelungsfähigkeit *vis-à-vis* der Gesellschaft kennzeichnet (Thomson, 1995). Souveränität läßt sich zwar auch mit der Institutionendefinition bestimmen, die Keohane (1989) vorgeschlagen hat.²⁸ Sie ist jedoch im Gegensatz zu den dort konzeptionell identifizierten Institutionentypen vom Status her wesentlich allgemeiner und umfassender angelegt. Soll eine Institution wie Souveränität theoretisch erfaßt werden, dann bietet sich eine neuere Definition von March und Olsen (1998) an, die Institutionen versteht „as relatively stable collection of practices and rules defining appropriate behavior for specific groups of actors in specific situations. Such practices and rules are embedded in structures of meaning and schemes of interpretation that explain and legitimize particular identities and the practices and rules associated with them“ (March/Olson, 1998:948). Daß Souveränität in diesem Verständnis eine Institution ist, kann mit einiger Plausibilität angenommen werden.

Um die unterschiedlichen normativen Dimensionen von Souveränität über die klassische Zweiteilung von innerer und äußerer Souveränität hinaus zu erfassen, bietet sich eine Konzeptualisierung an, die Chojnacki (1999) vorgeschlagen hat; sie setzt sich aus fünf analytisch unterscheidbaren, normativen Dimensionen zusammen: erstens *innere Herrschaft* (*state authority*) im Sinne der erfolgreichen Durchsetzung des Gewaltmonopols *vis-à-vis* der Gesellschaft sowie die Freiheit der Wahl der inneren politischen Ordnung und Aufrechterhaltung dieser Ordnung gegenüber dem externen Umfeld (vgl. Thomson, 1995; Hasenclever et al., 1996); zweitens das *Territorialprinzip* im Sinne exklusiver wie effektiver territorialer Kontrolle und der Gewährleistung territorialer Integrität; drittens die *wechselseitige Anerkennung* von interner Herrschaft und territorialer Kontrolle in Form einer Feststellung, daß ein souveräner Staat Akteur im Sinne des Völkerrechts ist; viertens die *formale Gleichheit* souveräner Staaten im Sinne der Völkerrechtsordnung und die gleichberechtigte Teilhabe an den interna-

²⁸ Keohane, dessen Institutionendefinition einen vielzitierten und allgemein akzeptierten Anknüpfungspunkt in der Disziplin der Internationalen Beziehungen bietet, definiert internationale Institutionen als „persistent and connected sets of rules (formal and informal) that prescribe behavioral roles, constrain activity, and shape expectations“ (Keohane, 1989:4).

tionalen Beziehungen; sowie fünftens das *Prinzip der Nichteinmischung*, das sich aus der freien Gestaltung der inneren politischen Ordnung, der inneren Souveränität, und der rechtlichen Unabhängigkeit von dritten Staaten, der äußeren Souveränität, ableitet (vgl. James, 1987).²⁹ Diesen normativen Dimensionen entspricht ein relativ stabiles Muster von Regeln und Praktiken, die das Verhalten eines Staates in der internationalen Politik anleiten.

Der Wandel in der Struktur internationaler Ordnung besteht nun im wesentlichen darin, daß mit dem Ende des Ost-West-Konflikts und den beobachtbaren Veränderungen in der Problemstruktur internationaler Politik alle fünf Dimensionen der Souveränität unter Druck geraten sind und einem Wandel unterliegen. So ist etwa nicht mehr der territoriale *Status quo* handlungsanleitend für die internationalen Beziehungen und das Verständnis von Souveränität, sondern, wie Barkin (1996) oder auch Cronin (1998) postulieren, die Norm der Menschenrechte und das Selbstbestimmungsrecht. Dies beinhaltet einen fundamentalen Wandel von *state sovereignty* über *national sovereignty* zu *popular sovereignty* „as legitimate source of sovereign authority“ (Barkin, 1998:171). Belege für den neuen normativen Konsens über Volkssouveränität als legitime Basis staatlicher Herrschaft bieten die Prinzipien der OSZE, aber auch die EU-Kriterien für die Anerkennung neuer Staaten (vgl. Barkin, 1998:168-173).³⁰ Verdeutlicht werden kann der Wandel darüber hinaus durch die Verrechtlichung der internationalen Politik, nicht zuletzt durch die *ad hoc*-Tribunale bezüglich der Kriegsverbrechen in Ruanda und Bosnien sowie durch die Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofes, der mit dem Statut von Rom eine erhöhte Bereitschaft der Staaten erkennen läßt, Souveränität an internationale Organisationen abzugeben (vgl. dazu Gillhoff, 1999).

Neben diesen erkennbaren Veränderungen sind jedoch vor allem die Entwicklungen im Bereich des Interventionismus bzw. bezüglich der Norm der Nichteinmischung von Bedeutung. Grundsätzlich sind militärische wie auch nichtmilitärische Formen der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates die sichtbarsten Kennzeichen präventiver Politik

²⁹ Im allgemeinen herrscht in der Forschung Einigkeit über die hier präsentierten normativen Elemente der Souveränität, wenngleich die Gewichtung und Bewertung der einzelnen Aspekte zum Teil unterschiedlich ausfällt (vgl. etwa James, 1987; Thomson, 1995; Hasenclever et al., 1996).

³⁰ Nicht unproblematisch ist dabei die Frage nach den Kriterien der Anerkennung. Werden – wie dies seit 1990 zu beobachten ist – interne Grenzen und historischer territorialer Besitz als Kriterien der Anerkennung definiert (vgl. Chojnacki, 1999:Kap.5), dann wird in der praktischen Konsequenz denjenigen Sezessionsbewegungen, die sich auf historischen Besitz oder interne administrative Grenzen berufen, Vorschub geleistet; wobei die territoriale Fragmentierung, wie Wallensteen (1997) argumentiert, eine Eigendynamik entfaltet. Insofern hat dieser normative Wandel durchaus Rückwirkungen auf die Risiken der Gewalt im internationalen System.

im Sinne der weiter oben präsentierten Definition von Prävention als Versuch der externen Manipulation des Konfliktverlaufs. In diesem Kontext deuten die Sicherheitsresolutionen seit dem Ende des Ost-West-Konflikts zunächst einmal darauf hin, daß innerstaatliche Gewalt zunehmend in den Zuständigkeitsbereich der internationalen Staatengemeinschaft fällt. So wurde mit der Resolution 688 des Sicherheitsrates von 1991 erstmals zugunsten der verfolgten Kurden im nördlichen Irak interveniert. Diese Resolution läßt sich als die rechtliche Grundlage für die Umdefinition des Verbots der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates mit militärischer Gewalt interpretieren. Zwar wurde diese *humanitäre Intervention* mit der äußeren Bedrohung begründet. Doch stellt sie insofern eine Zäsur dar, weil eben die Staaten sich über das Nichteinmischungsprinzip in die innere Angelegenheiten in Folge der massiven Verletzung von Menschenrechten hinwegsetzten. Das in die UN-Charta eingewobene Spannungsverhältnis zwischen den Artikeln 2.7 (Interventionsverbot in innere Angelegenheiten) und 2.3 (Förderung der Menschenrechte) verschiebt sich damit graduell zugunsten der Menschenrechte. Desweiteren wird die Somalia-Resolution 794 als ein Zeichen des Wandels in der Qualität militärischer Interventionen eingestuft (vgl. Greenwood, 1993; Murswiek, 1996). Vor dem Hintergrund der humanitären Tragödie in Somalia werden in der Resolution ausdrücklich innerstaatliche Bedingungen als Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit genannt und zudem explizite Vorkehrungen für die Implementierung internationaler Maßnahmen getroffen. Dabei ist Somalia ein Paradebeispiel für eine komplexe menschliche Katastrophe und die Schwierigkeit, eine derartige Notsituation international zu bewältigen.

Vergleicht man die Interventionen seit dem Ende der bipolaren Systemstruktur, dann sind sie aus empirischer Perspektive vor allem durch zweierlei charakterisiert: Erstens werden sie zunehmend multilateral durchgeführt und auch autorisiert; zweitens sind in vielen Fällen keine direkten geostrategischen oder ökonomischen Interessen der intervenierenden Staaten betroffen (vgl. Finnemore, 1998; Weiss, 1998; Väyrynen, 2000). Neben der direkten Form der militärischen Intervention gibt es noch Innovationen wie die Sicherheitszonen (etwa in Bosnien), die darauf abzielen, Teile der Bevölkerung vor ihrer Regierung zu schützen.³¹ Begründet und legitimiert werden die Interventionen auf der Grundlage der Volkssouveränität als

³¹ Sicherheitszonen sollen ein bestimmtes Gebiet vor militärischen Angriffen schützen. In der Genfer Konvention von 1949 und ihrem ersten Zusatzprotokoll bezieht sich dies auf Krankenhauszonen, neutralisierte Zonen und demilitarisierte Zonen. Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts entstand eine neue Praxis von Sicherheits-

Quelle legitimer Herrschaft, wobei Cronin (1998) noch einmal zwei Typen unterscheidet: erstens international legitimierte „humanitäre“ Interventionen, die teilweise militärisch abgestützt und die Zivilbevölkerung schützen sollen sowie zweitens Interventionen gegen „illegitimate states“, die weder nach innen noch nach außen über die legitime Basis der Souveränität verfügen und sowohl ein internes Risiko als auch Gefährdungen für die Stabilität des internationalen Systems darstellen (vgl. Barkin, 1996).

Eine weitere Zäsur, allerdings vor einem anderen Hintergrund, stellt zweifelsohne das militärische Eingreifen der NATO im Kontext des Kosovokonflikts dar. Die NATO-Luftschläge wurden ohne eine vorherige Mandatierung des UN-Systems durchgeführt, wobei die Legitimität aus ethischen Werten und einer moralischen Verpflichtung gegenüber der drangsalierten albanischstämmigen Mehrheit im Kosovo abgeleitet wurde. Die Notwendigkeit der militärischen Aktion wurde dann mit politischen, humanitären und sicherheitspolitischen Argumenten begründet. Die politischen Ziele bestanden im wesentlichen darin, den vorausgegangenen UN-Sicherheitsratsresolutionen Geltung zu verschaffen, die in Rambouillet ausgehandelte Autonomie für den Kosovo innerhalb des jugoslawischen Staatsverbandes wiederherzustellen bzw. zu garantieren und potentielle Nachahmer abzuschrecken. Aus humanitärer Sicht sollte die weitere Gewaltanwendung vermieden bzw. eingedämmt werden und der Zugang humanitärer Hilfe sichergestellt werden. Sicherheitspolitisch schließlich bezog sich die Zielorientierung auf die Risiken der Ausweitung des Konflikts infolge einer potentiellen Gewaltdiffusion im regionalen Umfeld und faktischer grenzüberschreitender Flüchtlingsströme, die das Problem der Destabilisierung der ohnehin schwachen Nachbarstaaten Albanien und Mazedonien aufwarfen. Allerdings – und dies ist neben der Frage des unklaren Mandats ein kritischer Punkt – richteten sich die NATO-Luftangriffe im Verlaufe der Kampfhandlungen nicht ausschließlich auf die Herstellung des *Status quo ante*, sondern die NATO nahm auch die ökonomische und militärische Infrastruktur Jugoslawiens ins Visier, wobei sie teilweise grob mit völkerrechtlichen Standards in Konflikt geraten ist (Bombardierung ziviler Ziele in Serbien) und unverhältnismäßig hohe „Kollateralschäden“ verursacht hat (vgl. Gutmann/Rieff, 1999; Rohloff, 1999). Ob diese Form der multilateralen, militärischen Intervention im Rahmen einer regionalen Sicherheitsinstitution ein Präzedenzfall einer veränderten Interventionspraxis ist oder ob es sich eher um einen Ausnahmefall handelt, bleibt abzuwarten. Gleicher-

zonen, die auf Phänomene wie humanitäre Korridore, geschützte und sichere Gebiete oder Sicherheitskorridore zielt und insbesondere auf das Flüchtlingsproblem abzielt.

maßen ist unklar, ob sich die NATO mit ihrer Intervention auch auf absehbare Zeit im sicherheitspolitischen Institutionenwettbewerb durchgesetzt hat, wie beispielsweise Rohloff (1999:1) postuliert. Angesichts der Grenzen bzw. Defizite der NATO-Intervention kann eher angenommen werden, daß die Diskussion über Arbeitsteilung und Zuständigkeit einzelner (Sicherheits-)Institutionen auf dem Gebiet der Prävention eine neue Qualität bekommt. Zweifellos hat die Militäraktion bereits jetzt die Diskussion um die Rechtmäßigkeit militärischer Einmischung jenseits einer eindeutigen UN-Mandatierung neu entfacht und zugleich das Verhältnis zwischen zivilen und militärischen Akteuren in Konfliktgebieten neu belebt. Und unabhängig von der völkerrechtlichen Legitimität kann davon ausgegangen werden, daß die militärische Intervention der NATO-Staaten im Kosovokonflikt auch Einfluß auf das Spannungsverhältnis zwischen dem Interventionsverbot in innere Angelegenheiten und dem Schutz der Menschenrechte bzw. dem Schutz vor Völkermord hat.

Der seit dem Ende der Bipolarität beobachtbare Wandel des Interventionismus hat dann logischerweise auch theoretische Konsequenzen für die Theorie der internationalen Politik, insbesondere für den neorealistischen Ansatz, der bis zuletzt die Diskurse der Disziplin der Internationalen Beziehungen dominierte. Faktisch resultieren aus der veränderten Praxis militärischer Interventionen für den Neorealismus zwei Anomalien. Zwar schließen Neorealisten wie Waltz (1979) oder Mearsheimer (1995) militärische Interventionen, insbesondere durch Großmächte, keineswegs aus. Sie bieten jedoch keine hinreichende Erklärung für die „neue“ Form des normgeleiteten Multilateralismus und für politisches Handeln jenseits materieller oder geostrategischer Motive. Dabei läßt sich seit dem Ende der Bipolarität eben sowohl eine quantitative Zunahme als auch ein qualitativer Wandel von UN-Interventionen beobachten (siehe dazu Diehl, 1996; Finnemore, 1998), die gerade auf die sog. „schwachen“ und strategisch bedeutungslosere Staaten zielen: „Realists are thus faced with the puzzle of why UN military intervention in small states has increased in size and scope at precisely the time when these states should become less, not more, consequential to the powerful states running the UN“ (Finnemore, 1998:184).

Damit ist noch nicht gesagt, daß der Wandel in Quantität und Qualität militärischer Interventionen die „klassischen“ Formen des unilateralen, machtpolitischen Interventionismus im neorealistischen Sinne ersetzt hat. Auch wenn die beiden russischen Interventionen in Tschetschenien aus der Perspektive des UN-Systems als innerstaatliche Angelegenheit eingestuft wurden, so sind sie doch ein eindrucksvoller Beleg für einen nach wie vor existenten

machtpolitisch motivierten Interventionismus, der darüber hinaus noch elementare Grundsätze des humanitären Völkerrechts verletzt – wie die Gewalt gegenüber der Zivilbevölkerung und die Verweigerung bzw. Erschwerung des Zugangs für humanitäre Hilfe belegen. Tatsächlich existieren an der Schwelle zum 21. Jahrhundert unterschiedliche Interventionsformen nebeneinander, was ein Indiz dafür ist, daß die Machtstruktur im allgemeinen und der Großmachtstatus im besonderen nach wie vor von Bedeutung für die internationale Politik sind. Die asymmetrische Machtstruktur im internationalen System führt dann in der Konsequenz dazu, daß kleine oder schwache Staaten eher zu „Opfern“ humanitärer oder militärischer Interventionen werden, während sich Großmächte eher resistent gegenüber „externen Manipulationsversuchen“ zeigen. Dies belegt zumindest der naheliegende Vergleich zwischen den Fällen Kosovo und Tschetschenien. Das heißt, hier ergibt sich eine spezifische Strukturproblematik bzw. eine strukturelle Restriktion für präventives Handeln und externe Einmischung. Weitere Restriktionen resultieren dann aus der Bereitschaft der Staaten, die entsprechenden ökonomischen und militärischen Mittel auf der Ebene des UN-Systems bereitzustellen, was zwangsläufig auf einen selektiven Interventionismus hinausläuft. Möglicherweise wird das Mittel der multilateralen militärischen Intervention zukünftig auf das Problem der horizontalen Eskalation, also auf die räumliche Ausbreitung von Gewalt und eine damit verbundene Wahrnehmung der Gefährdung regionaler oder internationaler Sicherheit, beschränkt bleiben, während dann versucht wird, die vertikale Eskalation, d. h. die Intensivierung von Kriegen, über eher „weiche“ Instrumente wie ökonomische Sanktionen, Einstellung von Waffenlieferungen und internationale Ächtung der Konfliktparteien zu „manipulieren“ (vgl. Väyrynen, 2000:13).

Doch auch wenn es nach wie vor Unsicherheiten bezüglich der Normdurchsetzung gibt, die aus den Machtverhältnissen in den internationalen Beziehungen, aber auch aus teilweise mangelnden Bereitschaft, früh- und rechtzeitig den Ausbruch von Gewalt zu verhindern, resultieren, so bleibt dennoch festzuhalten, daß die militärischen Interventionen einerseits und präventive Einmischung unterhalb der Gewaltschwelle andererseits in der Konsequenz einen Wandel im internationalen System in Gang gesetzt haben bzw. eine Umdefinition der Institution Souveränität bedeuten: „As these norms change, so does the nature of international responsibility. These responsibilities are reflected by the international commitments toward specific populations and institutions“ (Cronin, 1998:173). Dieses neue Verständnis von Souveränität, so der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan (1999), zugunsten der Einmischung in andere Staaten, um die Zivilbevölkerung zu schützen, sollte von allen begrüßt werden. Dies ist durchaus gewollt und *per se* kein Indiz für die Erosion von Souveränität:

„Preventive action aims to alter the sovereign course of history. It springs from the conviction that there are limits and thresholds of actions that cannot be tolerated for political, legal, or ethical reasons“ (Väyrynen, 2000:10). Daß Prävention verstärkt als internationale Norm legitimer Einmischung reflektiert wird, läßt dann auch daran ablesen, daß sie bestimmte friedenspolitische Konditionalitäten der Geberländer nach sich gezogen hat (Demokratie, Menschen- und Minderheitenrechte, Rechtsstaatlichkeit, nachhaltige Entwicklung). Noch allerdings ist die Entwicklung internationaler Normen und institutioneller Mechanismen zum Zwecke der Transformation innerstaatlicher Konflikte in einem frühen Prozeßstadium und bei weitem nicht abgeschlossen (vgl. Nicolaïdis, 1996).

Ein derartiger Wandel bzw. eine Ausdifferenzierung der Institution Souveränität an veränderte Umfeldbedingungen muß nicht automatisch als institutionelle Degenerationserscheinung interpretiert werden, sondern kann theoretisch Anpassung und Stabilisierung der Institution an ein verändertes Umfeld bedeuten. Die Institution Souveränität selbst ist gegenwärtig nicht obsolet, unterliegt angesichts faktischer Veränderungen in den Bereichen der Interventionsnorm, der Anerkennung neuer Staaten, der internen Herrschaftsfähigkeit, der territorialen Kontrolle sowie der formalen Gleichheit souveräner Staaten aber einem Transformationsprozeß. Welche Konsequenzen sich daraus ergeben werden, ist offen.³² Für die Theorie der internationalen Politik bedeutet die theoretische Diskussion bezüglich des institutionellen Charakters der Souveränität und ihres Wandels auf jeden Fall, daß die Ordnungsstruktur des internationalen Systems variabel ist und daß Wandel nicht allein mit Veränderungen in der relativen Machtstruktur der internationalen Beziehungen in Beziehung steht, wie dies etwa der Neorealismus in Gestalt von Waltz (1979, 1989) und anderen (vgl. Mearsheimer, 1995; Grieco, 1988) annimmt. Das heißt, Ordnungsstrukturen können nicht einfach aus einer vorgegebenen Macht- und Systemstruktur deduziert werden, sondern müssen sowohl über die Handlungslogik utilitaristischer, materiell fundierter Präferenzen als auch über die Logik der Vermittlung

³² Eine Möglichkeit, den Wandel von Institutionen bzw. von institutionalisierten Teilordnungen theoretisch zu erfassen, bieten March/Olsen (1998) mit der Konzeptualisierung von vier Typen institutionalistischer Ansätze, die sich wiederum aus zwei Paarungen ableiten lassen. Demnach setzt sich das erste Paar aus der postulierten Handlungslogik zusammen: einerseits aus der *logic of appropriateness*, die „cognitive and ethical dimensions, targets, and aspirations“ beinhaltet; andererseits aus der *logic of consequences*, die Handeln im Sinne antizipierter Konsequenzen und früherer Präferenzen postuliert (1998:949-954). Die zweite Paarung dagegen wird aus einer dichotomisierten Geschichtskonzeption generiert, die unterstellt, daß Institutionen entweder als *efficient*, d. h. als Produkte „of history that is exogenously determined“, oder aber als *inefficient* problematisiert werden können, wobei der *inefficient*-Typ meint, daß „neither competitive pressures nor current conditions uniquely determine institutional options or outcomes“ (1998:954-956). Inwieweit diese Ansätze nun zur Erklärung beitragen und in welcher Weise sie sich kombinieren lassen, hängt dann entscheidend von Problemstellung und Erkenntniszielen ab.

von Normen und Ideen theoretisch konstruiert werden (vgl. March/Olsen, 1998; Finnemore/Sikkink, 1998; Wendt, 1999). Theoretisch ist es grundsätzlich möglich, daß Normen im allgemeinen wie auch kooperatives Verhalten und die Antigewaltnorm im besonderen utilitaristische Ursachen im Sinne einer materiellen Fundierung haben, d. h. der materiellen Struktur des internationalen Systems entstammen. Normen, die im übrigen *a priori* weder „gut“ noch „schlecht“ sind, können aber auch auf allgemein philosophischen bzw. humanistischen Grund- und Wertvorstellungen bzw. auf altruistischen Motiven oder solidarischen Prinzipien beruhen, in dem Sinne, daß sich die Konfliktparteien an bestimmte Leitlinien oder Ideen halten, die dann auch akzeptiert werden. So argumentiert etwa Ray (1989), daß die Abschaffung der Sklaverei keinesfalls nur eine rein materielle Fundierung hatte: „The abolition of slavery and of slave trade [...] was not clearly an economically rational move by the British“ (Ray, 1989:412). Wobei dann die konkrete Einhaltung von Normen nicht zwingend auf der ursprünglich zugrunde gelegten Idee fußen muß, sondern einer zweckrationalen Logik folgen kann, die den materiellen Sanktionsmöglichkeiten einer spezifischen Norm entspringt und somit zu einer Restriktion möglicher Handlungsalternativen im Prozeß der Konfliktbearbeitung wird. Insofern muß insgesamt davon ausgegangen werden, daß Normen das Verhalten der Konfliktparteien im Verlauf der Konfliktbearbeitung positiv oder negativ beeinflussen. Dies gilt selbst dann, wenn es keine international legitimierte, zentrale Autorität im Sinne der anarchischen Systemstruktur gibt. Doch selbst wenn Normen ein allgemeines Charakteristikum des internationalen Systems sind und spezifische Restriktionen für innen- wie außenpolitisches Handeln schaffen, so sind sie keinesfalls unwandelbar, sondern historisch kontingent. Inwieweit dabei tatsächlich eine „Kultur der Prävention“ institutionalisiert und weiterentwickelt wird, hängt nun ganz wesentlich davon ab, in welchem Maße, folgt man Finnemore/Sikkink (1998), es sog. „Unternehmer“ gibt, die sich für die Verbreitung von Normen engagieren. Der Erfolg wäre dann damit verknüpft, daß es zu einem Kaskadeneffekt käme, d. h. zur Diffusion der entsprechenden Norm.³³ Daß im Bereich der Prävention inzwischen ein hoher Organisationsgrad auf der Akteursebene erreicht ist, der die Normierung vorantreibt und damit potentiell auch zu einem Wandel der internationalen Politik beiträgt, läßt sich – wie weiter oben gezeigt werden konnte – sowohl auf nationaler und internationaler Ebene (Regie-

³³ Den Einfluß von Normen konzeptualisieren Finnemore und Sikkink als einen Drei-Phasen-Prozeß: 1. *norm emergence* (utilitaristische Ursachen und altruistische Motive der Akteure), 2. *norm cascade* (im Sinne von Akzeptanz und Diffusion) sowie 3. *internalization* (Normen gelten als allgemein verbindlich und handlungsanleitend). Zusammen werden diese Elemente als *life cycle* internationaler Normen reflektiert (Finnemore/Sikkink, 1998:895-909).

rungsorganisationen und internationale Institutionen) als auch auf der Ebene der Nichtregierungsorganisationen, die eher transnationalen Charakter hat, beobachten. Entwickeln sich im positiven Falle interne und/oder internationale Normen der Gewaltenthaltung, wie etwa die Abschaffung der Sklaverei oder die Antikriegsnorm, zu „schemes of interpretation that explain and legitimize particular identities and the practices and rules associated with them” (March/Olson, 1998:948), dann besteht durchaus die Chance der Zivilisierung der internationalen Politik. Theoretisch relevant sind dabei freilich der Grad der Normierung und der Internalisierung, die Sanktionsmöglichkeiten einer spezifischen Norm und die Legitimität politischen Handelns, die damit verbunden werden kann.

6. **Schlußbemerkung**

Der Königsberger Philosoph Immanuel Kant gehörte zu jenen, die sich mit der Frage auseinandersetzten, ob „das menschliche Geschlecht im beständigen Fortschreiten zum Besseren“ begriffen sei; und vor dem Hintergrund des epochalen Ereignisses der Französischen Revolution sah er durchaus eine „moralische Tendenz“ in diese Richtung (Kant 1798, im „Streit der Fakultäten“). Ohne gleich einem blinden Geschichtsoptimismus zu verfallen, hält auch der Bremer Politikwissenschaftler Dieter Senghaas eine Zivilisierung der internationalen Politik unter bestimmten Bedingungen für denk- und machbar; dabei ist er sich jedoch der Tendenzen der Regression durchaus bewußt (Senghaas, 1994). Daß diese Einschränkung nicht unbegründet ist, belegen die vielfältigen gewaltsamen Konflikte und Kriege der Gegenwart, die sich zunehmend auf die innerstaatliche Ebene verlagern, dabei aber vielfach eine regionale Dimension besitzen und nicht selten eine Gefährdung für die Sicherheit und Stabilität des internationalen Systems darstellen. Das Auftreten und die Eskalation von Gewalt im internationalen System, die zunehmend die Zivilbevölkerung ins Visier nimmt, gibt keinen Anlaß für einen irgendwie gearteten teleologischen Geschichtsoptimismus.

Die Gewaltpraxis und die gegenwärtigen Konfliktstrukturen implizieren vielmehr, daß die Antigewaltnorm bzw. die Antikriegsnorm bislang nicht durchgängig und vollständig internalisiert wurde. Die Beantwortung der Frage, ob die vielfach postulierte „Kultur der Prävention“ einen Beitrag zur Zivilisierung der Internationalen Politik leistet, fällt dementsprechend ambivalent aus. Zwar gibt es durchaus positive Entwicklungen, die darauf hindeuten, daß innerstaatliche und zwischenstaatliche Gewalt als Mittel des Konfliktaustrags geächtet werden und daß die Normierung im Bereich der präventiven Politik, nicht zuletzt bei der Durchsetzung von Menschenrechten, voranschreitet. Doch zeigt sich zugleich, daß es nach wie vor Grenzen präventiven Handelns gibt, die sowohl aus der Struktur des internationalen Systems als auch aus der mangelnden Bereitschaft zur rechtzeitigen Prävention resultieren. Das heißt, von einer generellen Pazifizierung oder Zivilisierung der internationalen Beziehungen kann auch an der Schwelle zum 21. Jahrhundert keine Rede sein.

Um den Wandel im internationalen System im allgemeinen und die Veränderungen im Bereich der Gewaltregulierung bzw. der Prävention im besonderen systematisch in den Griff zu bekommen, hat es sich als nützlich erwiesen, drei strukturelle Teilaspekte der internationalen Politik theoretisch zu problematisieren und zu verknüpfen: Erstens die Problemstruktur

des internationalen Systems, womit vor allem die Ursachen kollektiver Gewaltanwendung und der Wandel der Gewaltformen erfaßt werden; zweitens die politikfeldspezifische und organisatorische Struktur des internationalen Systems, womit die Schnittstellen präventiven Handelns erfaßt und mit den Akteuren verknüpft werden – und womit dann die Prozesse der Anpassung und Ausdifferenzierung in den internationalen und transnationalen Interaktionen thematisierbar sind, die Rückschlüsse auf die Statushierarchie der internationalen Beziehungen zulassen; sowie drittens die normative Struktur internationaler Ordnung, die unmittelbar mit dem Gewaltproblem verknüpft ist und durch die quantitativen und qualitativen Veränderungen der Form der Gewaltanwendung einer fundamentalen Herausforderung unterworfen ist. Diese resultiert vor allem daraus, daß die Verhütung oder Eindämmung von interner Gewalt eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten voraussetzt, was in der Konsequenz einen Konflikt mit der Nichteinmischungsnorm bedeutet und zur Um- bzw. Neudefinition der Institution Souveränität führt. Dabei gehen wir allerdings davon aus, daß Souveränität als konstitutive Institution des internationalen Systems keineswegs obsolet ist, sondern vielmehr über eine veränderte Praxis den neuen Anforderungen angepaßt wird. Anders ausgedrückt, was wir derzeit auf der Systemebene erleben, sind per se keine Degenerationserscheinungen der Institution Souveränität, sondern Anpassungsprozesse an eine veränderte nationale und internationale Umwelt. Dabei ist es durchaus denkbar, daß Souveränität und Prävention systematisch normativ miteinander verknüpft werden. Es gibt zumindest a priori keinen logischen Grund, warum dies nicht möglich sein sollte, zumal die Staaten ja grundsätzlich die Legitimität präventiven Handelns anerkennen. Erst dann, wenn die Welt im ganzen nicht mehr territorial geordnet ist und die Fähigkeit zur internen Regelsetzung, einschließlich der Aufrechterhaltung des Gewaltmonopols, verlorengegangen ist, können wir mit Fug und Recht sagen, daß Souveränität im modernen Sinne nicht mehr existiert. Solange dies nicht der Fall ist, sollten wir mit Prognosen über die Erosion oder das Ende der Souveränität vorsichtig sein und theoretisch die Frage erörtern, welcher Art der gegenwärtige Wandel ist und welche Rückwirkungen sich daraus für die normative Struktur internationaler Ordnung einerseits, das Risiko der Gewaltanwendung bzw. ihrer Gewaltreduzierung andererseits ergeben.

Gleichermaßen sind im übrigen die Staaten weiterhin die zentralen Akteure im internationalen System und damit auch im Bereich der Prävention, wenngleich nichtstaatliche Akteure durchaus komparative Vorteile bei der Konfliktregulierung besitzen und sich das Verhältnis von Staatenwelt zu Gesellschaftswelt wandelt. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß die Fähigkeit zur Selbstorganisation und Problembewältigung jenseits des Staates theoretisch

sowohl zur Systemintegration beiträgt als auch eine Desintegration zur Folge haben kann. A priori ist jedenfalls nicht ausgemacht, ob die vielfach postulierte „NROisierung“ mehr Friedfertigkeit in den gesellschaftlichen Beziehungen schafft oder unter Umständen neue Konfliktlinien generiert. Anders formuliert, so wenig die Organisation des internationalen Systems als Staatenwelt zum Ende der Gewalt geführt hat, so wenig ist sicher, daß eine Reorganisation der sozialen Interaktionsmuster von „unten“ nicht neue Formen von Konflikt und Gewalt hervorruft.

Für den weiteren Forschungsprozeß einerseits und die Praxis andererseits bleibt festzuhalten, daß die Zivilisierung der internationalen Politik vor allem weiteres Wissen über die Wirkungszusammenhänge gewaltsamer Konflikte voraussetzt. Aber wir benötigen auch Wissen darüber, wie die Ziele der Zivilisierung so verwirklicht werden können, daß Gewalt auf dem Weg dorthin unterbleibt, zumindest aber reduziert werden kann. Dies gilt vor allem für langfristige, strukturelle Varianten der Prävention wie Entwicklung und Demokratisierung. Bezogen auf die Frage der Prävention besteht das Problem jedoch nicht allein darin, wieviel und was wir wissen, sondern es stellt sich vor allem die wichtige Frage nach der Bereitschaft, präventiv zu handeln. Denn nur wenn der Wille zur konstruktiven Konfliktbearbeitung und zur Prävention gewaltsamer Konflikte politisch auch besteht, ist eine notwendige Bedingung der Zivilisierung internationaler Politik erfüllt.

6. Literatur

- Angenendt, Steffen/Chojnacki, Sven, 2000, Zum Zusammenhang von Flucht und Gewalt. Grundsätzliche Überlegungen und empirische Trends. In: ÖSFK (Hrsg.), Konflikt und Gewalt. Ursachen – Entwicklungstendenzen – Perspektiven (Koordination: Wilhelm Kempf), Münster, 310-333.
- Annan, Kofi A., 1996, The Peace-Keeping Prescription. In: Cahill, 1996b, 174-190.
- Annan, Kofi A., 1999, Two concepts of sovereignty. In: The economist, 18. September 1999.
- Åsberg, Carl Johan/Wallensteen, Peter, 1998, New Threats and New Security: The post-Cold War Debate Revisited. In: Wallensteen, 1998a, 167-202.
- Barkin, J. Samuel, 1996, Legitimate Sovereignty and Risky States. In: Schneider, Gerald/Weitsman, Patricia A. (Hrsg.), Enforcing Cooperation: Risky States and Intergovernmental Management of Conflict, London.
- Barkin, J. Samuel/Cronin, Bruce, 1994, The state and the nation, changing norms and the rules of sovereignty in international relations. In: International Organization 48/1, 107-130.
- Bercovitch, Jacob, 1998, Preventing Deadly Conflicts: The Contribution of International Mediation. In: Wallensteen, 1998a, 231-248.
- Bercovitch, Jacob/Rubin, Jeffrey, Z., 1992, Mediation in International Relations, London.
- BMZ aktuell, 1997, Entwicklungspolitik zur Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Konflikten. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Juni.
- BMZ aktuell, 1998, Gewaltmärkte und Entwicklungspolitik. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, August.
- Brauman, Rony, 1993, L'action humanitaire, Paris.
- Brecke, Peter, 1998, Finding Harbingers of Violent Conflict: Using Pattern Recognition to Anticipate Conflicts, Conflict Management and Peace Science, Vol. 16, No. 1 (Spring), 31-56.
- Brecke, Peter, 1999, Violent Conflicts 1400 A.D. To the Present in Different Regions of the World. Paper prepared for the 1999 Meeting of the Peace Science Society (International). Ann Arbor, Michigan. October 8-10.

- Bremer, Stuart A., 1982, The Contagiousness of Coercion, The Spread of Serious International Disputes, 1900-1976. In: *International Interactions* 9, 29-55.
- Bremer, Stuart, 1996, Advancing the Scientific Study of War. In: S. Bremer/Th. R. Cusack (Hrsg.), *The Process of War. Advancing the Scientific Study of War*, New York, 1-33.
- Bremer, Stuart/Cusack, Thomas (Hrsg.), 1996, *The Process of War. Advancing the Scientific Study of War*, New York.
- Boutros-Ghali, Boutros, 1992, *Die Agenda für den Frieden. Analysen und Empfehlungen des UN-Generalsekretärs – Forderungen und die deutsche Politik*, Bonn.
- Boutros-Ghali, Boutros, 1996, Challenges of Preventive Diplomacy. The Role of the United Nations and Its Secretary-General. In: Cahill, 1996b, 16-32.
- Bryans, Michael/Jones, Bruce D./Stein Janice Gross, 1999, Mean Times. Humanitarian Action in Complex Political Emergencies – Stark Choices, Cruel Dilemmas. In: *Coming to Terms* 1/3 (URL: <http://www.care.ca>).
- Bueno de Mesquita, Bruce/Lalman, David, 1992, *War and Reason, Domestic and International Imperatives*, New Haven.
- Bull, Hedley 1977, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, London.
- Buzan, Barry 1991, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2nd Edition, Boulder.
- Cahill, Kevin M. (Hrsg.), 1996a, *Preventive Diplomacy. The Therapeutics of Mediation*, New York.
- Cahill, Kevin M. (Hrsg.), 1996b, *Preventive Diplomacy: Stopping Wars Before They Start*, New York.
- Carius, Alexander/Lietzmann, Kurt M. (Hrsg.), 1998, *Umwelt und Sicherheit. Herausforderungen für die internationale Politik*, Berlin.
- CCPDC, 1997, *Preventing Deadly Conflict. Final Report. Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict*, New York.
- Chayes, Abram/Chayes, Antonia Handler, 1996, *Preventing Conflict in the Post-Communist World. Mobilizing International and Regional Organizations*, Washington.
- Chigas, Diana, 1996, Preventive Diplomacy and the Organization for Security and Cooperation in Europe: Creating Incentives for Dialogue and Cooperation. In: Chayes, A./Chayes A. H., 25-97.
- Chojnacki, Sven, 1999, *Dyadische Konflikte und die Eskalation zum Krieg. Prozesse und Strukturbedingungen dyadischer Gewalt in Europa, 1816-1992*, Dissertation, Berlin.

- Chojnacki, Sven/Eberwein, Wolf-Dieter, 2000, Gewalt, Katastrophen und Prävention. Konzeptionelle Überlegungen. In: ÖSFK (Hrsg.), Konflikt und Gewalt. Ursachen – Entwicklungstendenzen – Perspektiven (Koordination: Wilhelm Kempf), Münster, 216-238.
- Cockell, John G., 1998, Peacebuilding and Human Security: Frameworks for International Responses to Internal Conflict. In: Wallensteen, 1998a, 203-230.
- Coser, Lewis A., 1956, The Functions of social conflict, New York.
- Costy, Alexander/Gilbert, Stefan, 1998, Conflict prevention and the European Union. Mapping the Actors, Instruments, and Institutions. International Alert, London.
- Crocker, Chester A./Hamson, Fen Osler (Hrsg.), 1996, Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict, Washington.
- Cronin, Bruce, 1998, Changing Norms of Sovereignty and Multilateral Intervention. In: Lepgold/Weiss, 1998, 159-180.
- Cross, Peter (Hrsg.), 1998, Contributing to Preventive Action, CPN Yearbook 1997/98, Baden-Baden.
- Cusack, Thomas R./Eberwein, Wolf-Dieter, 1982, Prelude to War, Incidence, Escalation, and Intervention in International Disputes, 1900-1976. In: International Interactions 9/1, 9-28.
- Czempiel, Ernst-Otto, 1993, Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, 2. Auflage, München.
- Czempiel, Ernst-Otto, 1994, Die Reform der UNO. Möglichkeiten und Mißverständnisse, München.
- Czempiel, Ernst Otto, 1998, Eine neue Ordnung für Europa. In: Internationale Politik und Gesellschaft 4/98, 357-375.
- Daase, Christopher, 1993, Sicherheitspolitik und Vergesellschaftung. Ideen zur theoretischen Orientierung der sicherheitspolitischen Forschung. In: Daase et al., 1993, 39-64.
- Daase, Christopher, 1999, Kleine Kriege – Große Wirkung. Wie unkonventionelle Kriegführung die internationale Politik verändert, Baden-Baden.
- Daase, Christopher/Feske, Susanne/Moltmann, Bernhard/Schmid, Claudia (Hrsg.), 1993, Regionalisierung der Sicherheitspolitik. Tendenzen in den internationalen Beziehungen nach dem Ost-West-Konflikt, Baden-Baden.
- Dahrendorf, Rolf, 1992, Der moderne soziale Konflikt, Stuttgart.
- Davies, John L./Gurr, Ted R., 1998, Preventive Measures: Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems, Lanham.

- Debiel, Tobias/Nuscheler, Franz (Hrsg), 1996, Der neue Interventionismus. Humanitäre Einmischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit, Bonn.
- Debiel, Tobias/Fischer, Martina/Matthies, Volker/Ropers, Norbert, 1999, Effektive Krisenprävention. Herausforderungen für die deutsche Außen- und Entwicklungspolitik. Stiftung Entwicklung und Frieden, Policy Paper 12, Bonn.
- Diehl, Paul F./Reifschneider, Jennifer, Hensel, Paul R., 1996, United Nations intervention and recurring conflict. In: International Organization 50/4, 683-700.
- Dixon, William, 1994, Democracy and the Peaceful Settlement of International Conflict. In: American Political Science Review 88/1, 14-32.
- Eberwein, Wolf-Dieter, 1993, Ewiger Friede oder Anarchie? Demokratie und Krieg. In: Fördran, Erhard/Pohlmann, Hartmut (Hrsg.), Europäische Sicherheit nach dem Ende des Warschauer Paktes, Baden-Baden, 139-166.
- Eberwein, Wolf-Dieter 1995, The Future of International Warfare: Toward a Global Security Community? In: International Political Science Review 16: 4, 341-360.
- Eberwein, Wolf-Dieter, 1997a, Die Politik Humanitärer Hilfe: Im Spannungsfeld von Macht und Moral, P 97 – 301, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Eberwein, Wolf-Dieter, 1997b, Umwelt – Sicherheit – Konflikt. Eine theoretische Analyse, P 97 – 303, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Eberwein, Wolf-Dieter 1997c, Quantität und Qualität – Beide gehören zusammen. In: Ethik und Sozialwissenschaften 8/3, 270-272.
- Eberwein, Wolf-Dieter, 1998, Umweltbedingte Konflikte - Methodologische Notizen. In: A. Carius/K. M. Lietzmann (Hgb.) Umwelt und Sicherheit - Herausforderungen für die internationale Politik. Berlin, 179-194.
- Eberwein, Wolf-Dieter/Chojnacki, Sven, 1998, Disaster and Violence. The Link between the natural and social environment. P 98 – 302, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Eberwein, Wolf-Dieter/Chojnacki, Sven, 1999, 1999, The Capacity and Willingness to Act. Two Constitutive Elements of Strategy Design. P 99 – 303, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Eberwein, Wolf-Dieter/Chojnacki, Sven/Götze, Catherine/Topçu, Yasemin, 1999, Humanitäre Hilfe in globalen Konflikten. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52-53/99, 31-38.

- Elwert, Georg, 1997, Gewaltmärkte. Beobachtungen zur Zweckrationalität von Gewalt. In: Trutz von Trotha (Hrsg.), *Soziologie der Gewalt*, Sonderheft 37 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Opladen.
- Engel, Ulf/Mehler, Andreas (Hrsg.), 1998, *Gewaltsame Konflikte und ihre Prävention in Afrika. Hintergründe, Analysen und Strategien für die entwicklungspolitische Praxis*, Hamburg.
- Eriksson, John, 1996, *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience - Synthesis Report. Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda*.
- Esty, Daniel C./Goldstone, Jack A./Gurr, Ted R./Surko, Pamela/Unger, Alan N., 1995, *State Failure Task Force Report*, Science Applications International Corporation, McLean.
- Esty, Daniel C. et. al., 1999, *State Failure Task Force Report: Phase II Findings. Environmental Change & Security Project Report*. Washington, DC: The Woodrow Wilson Center, Issue 5, Summer.
- European Platform for Conflict Prevention and Transformation, 1998, *Prevention and Management of Violent Conflicts. An International Directory*, Utrecht.
- Finnemore, Martha, 1998, *Military Intervention and the Organization of International Politics*. In: Lepgold/Weiss, 1998, 181-204.
- Finnemore, Martha/Sikkink, Kathryn, 1998, *International Norm Dynamics and Political Change*. In: *International Organization* 52/4, 887-917.
- Fischer, Martina, 1999, *Krisenprävention. Modebegriff oder friedenspolitische Notwendigkeit?* In: ÖSFK (Hrsg.), *Krisenprävention: Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung*, Zürich, 48-76.
- Gantzel, Klaus Jürgen/Schwinghammer, Torsten, 1994, *Die Kriege nach dem Zweiten Weltkrieg 1945 bis 1992*, Münster und Hamburg.
- Gantzel, Klaus Jürgen, 1997, *Kriegsursachen – Tendenzen und Perspektiven*. In: *Ethik und Sozialwissenschaften* 8/3, 257-266.
- Geller, Daniel S./Singer, David J., 1998, *Nations at War. A Scientific Study of International Conflict*, Cambridge.
- George, Alexander/Holl, Jane E., 1997, *The Warning-Response Problem and Missed Opportunities in Preventive Diplomacy. A Report to the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict*, New York, Internet: <http://www.ccpdc.org/pubs/>

- Gleditsch, Niels Petter, 1998, Armed Conflict and the Environment - A Critique of the Literature. In: *Journal of Conflict Resolution* 35/3, 381-400.
- Gleditsch, Nils Petter (Hrsg.), 1997, *Conflict and the Environment*, Dordrecht.
- Gochman, Charles S./Sabrosky, Alan Ned (Hrsg.), 1990, *Prisoners of War: Nation-states in the Modern Era*, Lexington.
- Greenwood, Christopher, 1993, Gibt es ein Recht auf humanitäre Intervention? In: *Europa-Archiv* 4/1993, 91-106.
- Grieco, Joseph M., 1988, Anarchy and the Limits of Cooperation, a Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism. In: *International Organization* 42/3, 485-509.
- Gurr, Ted R., 1996, Early-Warning Systems. From Surveillance to Assessment to Action. In: Cahill, 1996b, 123-143.
- Gurr, Ted R./Harff, Barbara, 1998, *Early Warning of Communal Conflict and Humanitarian Crisis*, Tokyo.
- Gurr, Ted Robert/Moore, William H., 1997, Ethnopolitical Rebellion. *American Journal of Political Science* 41/4, 1079-1103.
- Gutmann, Roy/Rieff, David, 1999, *Kriegsverbrechen. Was jeder wissen sollte*, Stuttgart.
- Haftendorn, Helga, 1993, Das Sicherheitspuzzle: Die Suche nach einem tragfähigen Konzept internationaler Sicherheit. In: Daase et al., 1993, 13-38.
- Haftendorn, Helga, 1997, Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen. Eine Einführung. In: Haftendorn, Helga/Keck/Otto (Hrsg.), *Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung*, Baden-Baden, 11-33.
- Haftendorn, Helga/Keohane, Robert O./Wallander, Celeste A., 1999, *Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space*, Oxford.
- Hamm, Brigitte, Modelle zur Frühwarnung vor humanitären Katastrophen. INEF-Report, Heft 37, Duisburg.
- Harff, Barbara, 1994, A Theoretical Model of Genocides and Politicides. *The Journal of Ethno-Development*. Vol. 4, No. 1 (July), 25-30.
- Harff, Barbara/Gurr, Ted R., 1997, *Systemic Early Warning of Humanitarian Emergencies*, unpublished paper.
- Harriss, John (Hrsg.), 1995, *The Politics of Humanitarian Intervention*, London and New York.

- Hasenclever, A./Mayer, P./Rittberger, V./Schimmelfennig, F./Schrade, C., 1996, *The Future of Sovereignty - Rethinking a Key Concept of International Relations*. In: *Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung*, Nr. 26, Tübingen.
- Hauchler, Ingomar/Messner, Dirk/Nuscheler, Franz (Hrsg.), 1999, *Globale Trends 2000*, Frankfurt am Main.
- Heintze, Hans-Joachim, 1999, *Die UN-Menschenrechtserklärung und der Ausbau des präventiven Menschenrechtsschutzes*. In: *ÖSFK*, 1999, 257-276.
- HEWS (Humanitarian Early Warning System), 1995, *Progress and Prospects*, New York.
- Holsti, K.J., 1991, *Peace and War, Armed Conflicts and International Order 1648-1989*, Cambridge.
- Holsti, K.J., 1996, *The State, War, and the State of War*, Cambridge.
- Holsti, K.J., 1997, *Political Sources of Humanitarian Emergencies*. Research for Action 36. UNU World Institut for Development Economics Research (UNU/WIDER), Helsinki.
- Jahn, Beate, 1993, *Humanitäre Interventionen und das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Eine theoretische Diskussion und ihre historischen Hintergründe*. In: *Politische Vierteljahresschrift* 34/4, 567-587.
- Jackson, Robert H., 1990, *Quasi-States, Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge.
- James, Alan, 1986, *Sovereign Statehood. The Basis of International Society*, London.
- Jones, Daniel M./Bremer, Stuart S./Singer, David J., 1996, 'Military Interstate Disputes: 1816-1992: Rationale, Coding Rules, and Empirical Patterns'. In: *Conflict Management and Peace Science* 15/2, 163-213.
- Keohane, Robert O., 1989, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Boulder et al.
- Keohane, Robert O., 1995, *Hobbes's Dilemma and Institutional Change in World Politics*. In: Holm, Hans-Henrik/Sørensen, Georg (Hrsg.), *Whose World Order? Uneven Globalization and the End of the Cold War*, Boulder et al.
- Krummenacher, Heinz/Baechler, Günther/Schmeidl, Susanne, 1999, *Beitrag der Frühwarnung zur Krisenprävention. Möglichkeiten und Grenzen in Theorie und Praxis*. In: *ÖSFK* (Hrsg.), *Krisenprävention: Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung*, Zürich, 77-97.
- Kuran, Timur, 1989, *Sparks and Prairie Fires: A Theory of Unanticipated Political Revolution*. In: *Public Choice* 61, 41-74.

- Leatherman, Janie/DeMars, William/Gaffney, Patrick D./Väyrynen, Raimo, 1999, *Breaking Cycles of Violence. Conflict Prevention in Intrastate Crisis*, West Hartford.
- Lepgold, Joseph/Weiss, Thomas G., 1998, *Collective Conflict Management and Changing World Politics*, New York.
- Levy, Jack S., 1989, *Domestic Politics and War*. In: Rotberg, Robert I./Rabb, Theodore K., *The Origin and Prevention of Major Wars*, Cambridge, 79-99.
- Lund, Michael S., 1996, *Preventing Violent Conflict. A Strategy for Preventive Diplomacy*, Washington.
- Lund, Michael S., 1998, *Preventing Violent Conflicts: Progress and Shortfall*. In: Cross, Peter (Hrsg.), *Contributing to Preventive Action*, Baden-Baden.
- Macrae, Joanna/Zwi, Anthony, 1994, *War and Hunger. Rethinking International Responses to Complex Emergencies*, London and New Jersey.
- Maoz, Zeev, 1989, *Joining the Club of Nations, Political Development and International Conflict, 1816-1976*. In: *International Studies Quarterly* 33/2, 199-231.
- Maoz, Zeev/Abdolali, Nasrin, 1989, *Regime Types and International Conflict, 1816-1976*. In: *Journal of Conflict Resolution* 33/1, 3-35.
- Mansfield, Edward D./Snyder Jack, 1995, *Democratization and the Danger of War*. In: *International Security* 20/1, 5-38.
- Mathews, Jessica T., 1996, *Power Shift*. In: *Foreign Affairs* 76/1, 50-66.
- Matthies, Volker, 1994, *Immer wieder Krieg? Eindämmen – beenden – verhüten? Schutz und Hilfe für die Menschen?*, Opladen.
- Matthies, Volker, 1996, *Vom reaktiven Krisenmanagement zur präventiven Konfliktbearbeitung?* In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 33-34/96, 19-28.
- Matthies, Volker, 1997, *Friedenskonsolidierung: neue Aufgabe einer friedensorientierten Entwicklungspolitik*. In: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 10, 256-258.
- Matthies, Volker, 1998, *Reaktion oder Prävention? Krisenmanagement oder Konfliktbearbeitung*. In: ÖSFK (Hrsg.), *Europäische Friedensordnung. Konturen einer Sicherheitsarchitektur*, Münster, 267-279.
- Matthies, Volker, 1999, *Krisenprävention als Friedenspolitik. Zur Entstehung und Entwicklung eines neuen politischen Konzepts*. In: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 4, 103-106.
- Mearsheimer, John J., 1995, *The False Promise of International Institutions*. In: *International Security* 19/3, 5-49.

- Miall, Hugh/Rambotham, Oliver/Woodhouse, Tom, 1999, *Contemporary Conflict Resolution*, Cambridge.
- Most, Benjamin A./Starr, Harvey, 1989, *Inquiry, Logic and International Politics*, Columbia.
- Murswiek, Dietrich, 1996, Souveränität und humanitäre Interventionen. Zu einigen neueren Tendenzen im Völkerrecht. In: *Der Staat* 35/1, 31-44.
- Nicolaïdis, Kalypso, 1996, *International Preventive Action: Developing a Strategic Framework*. In: Rotberg, Robert I. (Hrsg.), *Vigilance and Vengeance. NGOs Preventing Ethnic Conflict in Divided Societies*, Cambridge, 23-69.
- Nuscheler, Franz, 1998, *Die Rolle von NGOs in der internationalen Menschenrechtspolitik, Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung*, Bonn.
- Nuscheler, Franz/Hamm, Brigitte, 1998, *Die Rolle von NGOs in der internationalen Menschenrechtspolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung*, Bonn.
- OECD, 1997, *DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation*, Paris.
- ÖSFK, 1999 (Hrsg.), *Krisenprävention: Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung*, Zürich.
- ÖSFK, 2000 (Hrsg.), *Konflikt und Gewalt. Ursachen – Entwicklungstendenzen – Perspektiven* (Koordination: Wilhelm Kempf), Münster.
- Peters, Ingo, 1995, *Europäische Sicherheitsinstitutionen: Arbeitsteilung oder Konkurrenz?* In: Erhard Forndran/Hans-Dieter Lemke (Hrsg.), *Anforderungen an eine europäische Sicherheitspolitik*, Baden-Baden.
- Pfetsch, Frank R./Billing, Peter, 1994, *Datenhandbuch nationaler und internationaler Konflikte*, Baden-Baden.
- Pugh, M., 1998, *Post-Conflict-Rehabilitation: social and civil dimensions*. In: *Journal of humanitarian Assistance*, URL: <http://www-jha.sps.cam.ac.uk/b/b365.htm>
- Ray, James Lee, 1995, *Democracy and International Conflict. An Evolution of the Democratic Peace Proposition*, Columbia.
- Rohloff, Christoph, 1999, *Krieg im Namen der Menschenrechte? Eine Bestandsaufnahme nach der NATO-Intervention im Kosovo. INEF-Report, Heft 38/1999*, Duisburg.
- Ropers, Norbert, 1995, *Friedliche Einmischung. Strukturen Prozesse und Strategien zur konstruktiven Bearbeitung ethno politischer Konflikte*, Berghof Report Nr. 1, Berlin.
- Russett, Bruce, 1993, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold-War World*, Princeton.

- Russett, Bruce, 1998, Preventing Violent Conflict through the Kantian Peace. In: Wallensteen, 1998a, 249-260.
- Schlotter, Peter, 1996, Die Mühen der Stillen der Diplomatie. Konfliktprävention und Krisenmanagement durch die OSZE. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5/96, 27-31.
- Schmieg, Evita, 1997, Entwicklungszusammenarbeit als Instrument der Krisenprävention. Beitrag für den internationalen Workshop „Umwelt und Sicherheit“, Berlin, 3./ 4.7.1997.
- Schrodt, Philip A./Gerner, Deborah J., 1998, Cluster Analysis as an Early Warning Technique for the Middle East. In: Davies/Gurr, 1998, 95-107.
- SEF, 1999, Der zerbrechliche Frieden: Wege zur Transformation von Gewaltstrukturen. Dokumentation des SEF-Politikforums Regionale Friedenssicherung, 18.-20. November 1999, Bad Honnef.
- Senghaas, Dieter, 1994, Wohin driftet die Welt? Über die Zukunft friedlicher Koexistenz, Frankfurt am Main.
- Shearer, David, 1998, Private Armies and Military Intervention, Adelphi Paper 316, Oxford.
- Singer, David J./Small, Melvin, 1972, The Wages of War, 1816-1965: A Statistical Handbook, New York.
- Small, Melvin/Singer, David J., 1982, Resort to Arms: International and Civil Wars, 1816-1980, Beverly Hills.
- Small, Melvin/Singer, David J., 1994, The Wages of War, 1816-1992: Augmented with Disputes and Civil War Data, (ICPSR 9044), Ann Arbor.
- Spelten, Angelika, 1996, Gewaltprävention. Eine neue Aufgabe auch für die Entwicklungspolitik? In: ÖSFK (Hrsg.), Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung. Friedensbericht 1996, Zürich, 237-248.
- Spelten, Angelika, 1999, Präventive Maßnahmen in der Entwicklungszusammenarbeit. Indikatorenkatalog zur Bestimmung des Einsatzzeitpunktes. In: ÖSFK (Hrsg.), 1999, 121-136.
- Stedman, Stephan John, 1995, Alchemy for a New World Order. Overselling Preventive Diplomacy. In: Foreign Affairs, 74/3, 14-20.
- Tetzlaff, Rainer, 1993, Sicherheitspolitik in Afrika zwischen Bürgerkriegen, Staatszerfall und Demokratisierungsbemühungen. In: Daase et al., 1993, 127-149.
- Thomson, Janice E., 1995, State Sovereignty in International Relations, Bridging the Gap Between Theory and Empirical Research. In: International Studies Quarterly 39, 213-233.

- Tilly, Charles, 1985, War Making and State Making as Organized Crime. In: Evans et al. 1985, 169-191.
- Tilly, Charles, 1990, Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990, Cambridge.
- Troebst, Stefan, 1999, Chronologie einer gescheiterten Prävention. Vom Konflikt zum Krieg im Kosovo, 1989-1999. In: Osteuropa 8/1999, 777-795.
- UNDP (United Nations Development Programme), 1994, Human Development Report, New York and Oxford.
- UNHCR (United High Commissioner for Refugees), 1997, Zur Lage der Flüchtlinge in der Welt, Bonn.
- Vasquez, John A., 1993, The War Puzzle, Cambridge.
- Väyrynen, Raimo, 1996, The Age of Humanitarian Emergencies. WIDER Research for Action, 25, Helsinki.
- Väyrynen, Raimo, 1997, Towards Effective Conflict Prevention: A Comparison of Different Instruments. In: International Journal of Peace Studies, 2/1, 1-18.
- Väyrynen, Raimo, 2000, Preventing Deadly Conflicts: Failures in Iraq and Yugoslavia. In: Global Society 14/1, 5-33.
- Wallensteen, Peter, 1997, Europa und die Konfliktmuster der Zukunft. In: Mader, Gerald/Eberwein: Wolf-Dieter/ Vogt, Wolfgang R., Europa im Umbruch, Chancen und Risiken der Friedensentwicklung nach dem Ende der Systemkonfrontation, Münster, 239-260.
- Wallensteen, Peter (Hrsg.), 1998a, Preventing Violent Conflict. Past Record and Future Challenges, Stockholm.
- Wallensteen, Peter, 1998b, 'Preventive Security: Direct and Structural Prevention of Violent Conflicts'. In: Wallensteen, 1998a, 9-38.
- Waltz, Kenneth N., 1979, Theory of International Politics, Reading.
- Waltz, Kenneth N., 1989, The Origins of War in Neorealist Theory. In: Rotberg, Robert I./Rabb, Theodore K., The Origin and Prevention of Major Wars, Cambridge, 39-52.
- Weiss, Thomas G., 1998, Collective Humanitarian Conflict Management: More or Less than the Millennium. In: Lepgold/Weiss, 1998, 205-233.
- Zartmann, I. William, 1995 (ed.), Collapsed States - The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority. Boulder/Lynne.

Arbeitsgruppe Internationale Politik

Discussion Papers

1997

P 97-301

Wolf-Dieter Eberwein

Die Politik Humanitärer Hilfe: Im Spannungsfeld von Macht und Moral

P 97-302

Yasemin Topçu

Die Neugestaltung staatlicher humanitärer Hilfe in der Bundesrepublik Deutschland

P 97-303

Wolf-Dieter Eberwein

**Umwelt – Sicherheit – Konflikt
Eine theoretische Analyse**

P 97 – 304

Peter Brecke

Using Pattern Recognition to Identify Harbinger Configurations of Early Warning Indicators

1998

P 98 – 301

Wolf-Dieter Eberwein

Die deutsch-polnischen Beziehungen: Integrations-theoretische Überlegungen

P 98 –302

Wolf-Dieter Eberwein

Sven Chojnacki

**Disasters and Violence 1946 – 1997.
The link between the natural and the social environment**

P 98 – 303

Catherine Götze

Humanitäre Organisationen und Zivilgesellschaft. Konzeptionelle Überlegungen zum zivilgesellschaftlichen Charakter von Nichtregierungsorganisationen

P 98 – 304

Ortwin Renn und Andreas Klinke

Risikoevaluierung von Katastrophen

P 98 – 305

Matthias Ecker

**Die „Deutsch-Polnische Elitestudie“:
Konstruktion und Repräsentativität der deutschen Stichprobe**

Arbeitsgruppe Internationale Politik

Discussion Papers

1999

P 99-301

Basil Kerski

Die Rolle nichtstaatlicher Akteure in den deutsch-polnischen Beziehungen vor 1990

P 99-306

Nikola Gillhoff

Die Errichtung eines ständigen Internationalen Gerichtshofes – Beginn einer neuen Ära?

P 99-302

Yasemin Topçu

Humanitarian NGO-Networks – Identifying Powerful Political Actors in an International Policy-Field

P 99-307

Matthias Ecker

„Political Boundary Making“ toward Poland: Social Identities and Interest-Formation in German Elite Reasoning

P 99-303

Wolf-Dieter Eberwein

Sven Chojnacki

**The Capacity and Willingness to Act
Two Constitutive Elements of
Strategy Design**

P 99-304

Catherine Götze

**Von der humanitären zur
Entwicklungshilfe.
Entwicklung, Konflikt, Nothilfe und
die ambivalente Aktualität des
Kontinuumkonzeptes**

P 99-305

Uta Bronner

**Helfer in humanitären Projekten:
Strategien und Probleme der
Personalplanung**

BESTELLSCHEIN

Wissenschaftszentrum Berlin

für Sozialforschung

Presse- und Informationsreferat

Reichpietschufer 50

D - 10785 Berlin

Absender: _____

Bitte schicken Sie mir folgende Veröffentlichungen des WZB:

Please send me the following WZB-Papers:

Paper-Nr.:	Autor:

Paper-Bestellungen: Briefmarken erbeten

Wir erbitten von allen Bestellern, die papers vom WZB anfordern, eine **1 DM-Briefmarke pro paper** als pauschalen Beitrag zu den anfallenden Versandkosten. Besteller aus dem **Ausland** werden gebeten, für jedes bestellte paper einen "Coupon-Réponse International" (internationalen Antwortschein), der auf Postämtern erhältlich ist, beizufügen.

Aus diesem Grund ist es auch nicht mehr möglich, Bestellungen von papers **per Telefon oder Fax** an das WZB zu richten. Schicken Sie ihre Bestellungen nur noch schriftlich an die WZB-Pressestelle, und legen Sie neben der entsprechenden Anzahl von Briefmarken weiterhin einen mit ihrer eigenen Adresse versehenen Aufkleber bei.

Die in letzter Zeit erheblich gestiegene Anzahl von Bestellungen sowie die Mittelkürzungen, die öffentlich finanzierten Institutionen - wie auch dem WZB - auferlegt wurden, machen diese Maßnahmen unumgänglich. Wir bitten um Verständnis und darum, unbedingt wie beschrieben zu verfahren.

Stamps for papers

We ask for a 1 DM-postage stamp per paper from all those who wish to order WZB-papers, and who live in Germany. These stamps contribute to the shipment costs incurred. All persons interested in WZB-papers from abroad are asked to send one "Coupon-Réponse International" (international reply coupon) for each ordered paper. The coupons can be obtained at your local post office.

Because of this, it is no longer possible to order papers over the phone or by telefax. Please send your orders only by letter to the WZB-Press and Information Office, and add to the postal stamps a sticker with your own address written on it.

The reasons for these measures are the high increase in the number of ordered papers during the last months as well as the cut in funds imposed on publicly financed institutions like the WZB. We do ask for your understanding and hope that you will comply with the above mentioned procedure.